

# اتخاذ القرارات في الأمم المتحدة



محرر هارديت  
و جوهان كوفمان

ترجمة: الدكتور محمد عبد الناعم





# اتخاذ القرارات الأهم في الوقت المحدود

جون هادوين  
وجوهان كوفمان

نالف

الدكتور محمد سعيد الناعم

ترجمة

ملتزم / طبع والنشر  
عالم الكتب  
٢٨ شارع عبد الحفيظ ثروت، ت ٥١٤-١  
الغمامة

(C) Copyright A. W. Sythoff, 1961

HOW UNITED NATIONS DECISIONS ARE MADE

by

John G. Hadwen and Johan Kaufmann

Published by : Leyden - A. W. Sythoff

New York — Oceana Publications

دائرة الشؤون العربية للجامعة  
إسطنبول: محمد عبد الرزاق

١٩ كلية الآمن في الجيش

٩٠٦٨٢ ٥

## مُخْتَوَاتُ الْكِتَابِ

|      |   |
|------|---|
| صفحة | تصدير   |
| ٥    |   |
| ٧    | مقدمة   |
| ٩    | مقدمة الطبعة الثانية  |
| ١١   | الفصل الأول - جهاز الأمم المتحدة الخاص والشئون الاقتصادية     |
| ٢٥   | الفصل الثاني - الأمم المتحدة وأساليب الوفود                   |
|      | الفصل الثالث - العوامل المؤثرة السكّانة وراء القرارات المتخذة |
| ٦٥   | في الأمم المتحدة  |
| ٨٩   | الفصل الرابع - أسباب المعونة الاقتصادية الدولية               |
|      | الفصل الخامس - قصة الصندوق الخاص للأمم المتحدة للتنمية        |
| ١٠٧  | الاقتصادية  |
| ١٥٣  | الفصل السادس - قابلية استخدام المساهمات في الصندوق الخاص      |
|      | الفصل السابع - تأثير التطورات التي جرت عام ١٩٦٠ على الأمم     |
| ١٦٧  | المتحدة   |



## تصدير

إنه لقليل بصورة تدعو إلى الدهشة ما يعرفه الجمهور عن ضروب النشاط الاقتصادي الواسع النطاق التي تضطلع بها الأمم المتحدة بالنيابة عن جميع الدول الأعضاء ، وعن الدول التي توصف بأنها « أقل نمواً » ، بوجه خاص . ومع هذا ، فإن هذه النشاطات ليست ذات تأثير مهم على مستقبل الأمم المتحدة فحسب بل وأيضاً على مستقبل العالم كله . إن ثلاثة أرباع سكان العالم اليوم ، أى ما يقارب ١٧٠٠.٠٠٠.٠٠٠ نسمة ، في ثورة عنيفة ضد مواصلة قبول الفقر والجمل وسوء الصحة . لقد عانى آباؤهم وأجدادهم كثيراً وبصبر من شرور الفقر والجمل إذ لم يكن لديهم أساس حتى لتصور حياة أفضل . ولكن موجة العلم الحديث والتكنولوجيا الحديثة غيرت كل ذلك . فبالطائرة زاد التقارب بين شعوب العالم ، وبالكلمات المنطوقة التي استطاعت أن تنفذ إلى أقصى سكان المعمورة وتصل إلى القرى القصية عبر الأثير ، تحمل الثقافة إلى البشر ، بدأ المحرومون يؤمنون أن في الإمكان توفير حياة أفضل لهم . إنهم يعرفون أخيراً أن سوء التغذية والمرض ليسا حتميين، وأن في الإمكان خلق ظروف يستطيع في ظلها أطفالهم أن يكتسبوا المعرفة وأن يعيشوا في كرامة .

هذه الیقظة الكبرى أو هذا البعث من جديد للأمان والقيم ، أحدثت تغييراً عميقاً في الموقف العالمي . إن إمكانياته الكامنة في تحقيق التقدم أو في إحداث الكارثة ، إمكانيات بعيدة المدى . فمن طريق مشاعر الحنين التي تساور هذه الملايين من الناس يمكن أن يقوم عالم أفضل ، أو أن يقوم عالم خطر جداً بالنسبة إلى الشعوب الأوفر ثراء ، إذا ما كانت هذه المشاعر موضع التجاهل .

ولكل من جون هادون Hadwen وجون كاوفمان Kaufmann القدرة والكفاءة على بحث هذا الموضوع ، ولقد عملت معهما سوياً عندما كانا عضوين في الوفود الدائمة الكندية والمولندية لدى الأمم المتحدة ، ولكنهما يبحثان الموضوع هنا بصفتها الشخصية . فلقد كان كاوفمان مقررأ للجنة قروض الأمم المتحدة الخاصة بصندوق التنمية الاقتصادية ، ثم أصبح رئيساً لمجلس شئون القروض الخاصة . أما المستر هادون كان مقررأ للجنة الثانية في الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة ، ومثل كل منهما بلاده في لجان عدة من لجان المجلس الاقصادى والاجتماعى وغيره من أجهزة الأمم المتحدة .

أن ما حاولا أن يفعلاه ( وفي رأى أنها نجحا في ذلك ) هو وصف جهاز الأمم المتحدة لبحث المسائل الاقتصادية ، وفي بيان القوى والعوامل التى تحدد الطريقة التى يعمل بها هذا الجهاز . فبدون فهم كيفية عمل جهاز الأمم المتحدة كان من المستحيل تحديد ما هى أصح للقيام به من عمل .

وبسبب اقتناعى الشخصى بأن الأمم المتحدة سوف تلعب دوراً تزايد أهميته في دفع التنمية الاقتصادية قديماً بالبلاد الأقل نمواً ، فأتى لأمل في استخدام هذا الكتاب على نطاق واسع والذي وضعه السيدان كاوفمان وهادون .

بول ج . هوفمان

( رئيس لجنة القروض الخاصة التابعة للأمم المتحدة )  
مدير الصندوق الخاص



## مقدمة

إن المؤلفين ليسا وريثا للأمل في أن يكون نص هذه الدراسة واضحاً بذاته . غير أن ما قد لا يكون كذلك ، هو السبب الذي من أجله اضطلعنا بمسئولية إعداد هذه الدراسة عن الطريقة التي تعمل بها الأمم المتحدة .

فالاول : فعلنا هذا لأننا لم نجد حتى الآن دراسة عن الأمم المتحدة تهتم بإجراءاتها غير الرسمية . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فنحن نعتبر أن أى تحليل لطرق وأعمال الأمم المتحدة قد يكون مفيداً بوجه عام في توثيق عرى التعاقد والتفاهم بين الدول .

ويبغى أن تؤكد أن آياً من الآراء الواردة ، إنما هي آراءنا الشخصية ، ولقد حرصنا كل الحرص على عدم إيراد رأى حكومتنا ( الكندية والمهلندية ) في الأمور المختلفة التي هي موضع نقاش وبحث . إن الآراء السياسية الرسمية الوحيدة التي أشرنا إليها في هذا الكتاب ، يمكن التعبير عنها بإيراد بعض الفقرات من مقدمة كتاب ( كندا والأمم المتحدة لعام ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ) لمؤلفه جون ديفنيس ، رئيس وزراء كندا والذي يقول فيها :

مهما اختلفت الآراء حول القرارات المتحدة ، فلا يمكن أن يكون هناك خلاف على الأهمية الأساسية لدعم الأمم المتحدة بوصفها المنظمة الأساسية للتعاون الدولي . كما نشير أيضاً في هذه المناسبة إلى مقطع من خطاب وزير خارجية هولندا المستر لانز في اجتماع الجمعية العمومية بتاريخ ٢٦ سبتمبر (أيلول) عام ١٩٥٨ أورد فيه مايلي :

من الضروري أن تذكر الدول الفردية التزاماتها كما تذكر حقوقها — تذكر الترابط بينها بنفس القدر الذي تذكر به استقلالها ، وبشكل هذا

الترايط هدفاً رئيسياً من أهداف الأمم المتحدة ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا قبلت الدول مبدأ الترايط ونتائج بأمانة وإخلاص .

ويرغب المؤلفان في أن يعبرا عن شكرهما للتشجيع والمساعدة التي تلقياها من حكومتيهما وأقسام وزارات الخارجية ، ورجال الأمانة العامة للأمم المتحدة الرسميين ، والمصادر الأخرى ، ولا نرغب في أن نذكرهم بأسمائهم كي لا نحملهم أية مسئولية ، مهما كانت بعيدة ، بخصوص الآراء التي نبيدها في هذا الكتاب .

مور هادور

مور دافمان

أوتاوا / نيويورك ، أغسطس عام ١٩٦٠

## مقدمة الطبعة الثانية

إن المنظمة الدولية ككل المنظمات السياسية الأخرى عرضة للتغير والتطور كل يوم . وعلى كل حال فالحوادث التي جرت في القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة للأمم المتحدة كانت ذات أهمية كبيرة بالنسبة للسبل التي تتخذ بواسطتها قرارات الأمم المتحدة ، بحيث استدعى الأمر اتفاقنا مع الناشر لإعادة طبع الكتاب ثانية . وأضيف الفصل السابع من هذا الكتاب إلى النسخة القديمة ، كما تضمن الفصل الخامس قرار تسمية رأس مال الأمم المتحدة في الدورتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة للجمعية العامة ، كما عمدنا إلى إجراء تعديلات بسيطة جداً في بعض أقسام هذا الكتاب . ونكرر شكرنا أيضاً هنا لكل من مدّ يد العون لنا في هذا المضمار . ونود أيضاً أن نعرب عن تقديرنا للناشرين بما قدموا من تعاون في حل بعض المشكلات التي نشأت بسبب المؤلفين المشتركين من يعملون في مواضع مختلفة .

جون . ج . هادونه  
جون لافمان

أوتواوا أغسطس (آب) ١٩٦١



## الفصل الأول

جهاز الأمم المتحدة الخاص بالشؤون الاقتصادية

تبحث في هذا الفصل هي اللجان من مختلف أجهزة الأمم المتحدة  
كما تقدم وسقاً موجزاً لمهامها ومنهجها في العمل .

## الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة بمجلسها العامة بمثابة السلطة النهائية في الأمم المتحدة،  
ويجب أن تصدق رسمياً على تقارير اللجان . وهي تفعل هذا بوجه عام بدون  
إدخال تغيير ، وتادراً ما يكون هناك أكثر من بضعة بيانات شكلية عند  
التصديق على تقرير إحدى اللجان لأن عضوية الجلسات العامة للجمعية  
العامة هي مثل العضوية في لجانها . والقرارات التي تتخذ في اللجنة لا ينشأ  
خلاف بصدها في الجلسات العامة إلا إذا كان أحد الوفود يأمل في إدخال  
تغيير لصالحه ، على قرار اتخذ في لجنة ، أو أراد إخفاء العلنية على الموقف  
الخاص الذي يقفه .

وبعض المواضيع لا تحال إلى اللجان ، وإنما تبحث مباشرة في  
جلسة عامة .

## اللجنة الثانية

تعتبر اللجنة الثانية التابعة للجمعية العامة، بمثابة الهيئة العليا بالأمم المتحدة،  
وتعنى بصورة خاصة بالمشكلات الاقتصادية . وتشكل الجمعية العامة في كل  
دور انعقاد لها سبع لجان رئيسية هي : اللجنة السياسية ، واللجنة الاقتصادية  
والمالية ، ولجنة الشؤون الاجتماعية والإنسانية ، ولجنة الوصاية ، ولجنة  
الإدارة والميزانية ، واللجنة القانونية .

وتعرض تلك الفقرات من تقرير المجلس الاقتصادى والاجتماعى والمتعلقة بالمسائل الاقتصادية على اللجنة الثانية مما يهيئ الفرصة لبحث أية مشكلة اقتصادية تقريباً .

وحدثت أحياناً ضروب من التعارض في وجهات النظر بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة . وينص الميثاق في وضوح على تخصيص وظائف معينة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى (المواد ٦١-٦٦) ، ولكن اللجنة الثانية التى تمثل جميع أعضاء الأمم المتحدة أظهرت في بعض المناسبات عدم رضاها عن عمل المجلس ذى الأعضاء الثمانية عشر . فقد أثار بعض أعضاء الأمم المتحدة الشك في المجلس الاقتصادى والاجتماعى إذ يشعرون أن وجهات نظرم لا يمثلها بصورة كافية المجلس ذو الأعضاء الثمانية عشر . فلقد عارض الاتحاد السوفيتى أى توسع في عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ليشمى مع الزيادة التى طرأت على عدد أعضاء الأمم المتحدة منذ إقرار الميثاق (لقد كان العدد ٥١ في ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ وأصبح ٩٦ في أول مايو ١٩٦١) ، وقام الاعتراض على أساس أن ذلك التوسع يتطلب التصديق من جانب الصين الشعبية باعتبارها عضواً بالأمم المتحدة .

وثمة تناقض بالغ القدر من أجل احتلال مقاعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد اعتبرت بعض الحكومات هذا المجلس أحياناً بمثابة ( ناد خاص ) هو موضع الريبة إذ يسيطر عليه أربعة من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ( المملكة المتحدة ، والولايات المتحدة ، وفرنسا والاتحاد السوفيتى ) ممن لهم بدورهم أيضاً حتى الآن ووفقاً لعرف غير مكتوب مقاعد دائمة في المجلس الاقتصادى والاجتماعى . غير أن معظم الوفود بالأمم المتحدة على استعداد للنظر إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أنه هيئة متخصصة ينبغي أن تعامل توصياتها باحترام . ولهذا فغالباً ما تتخذ قرارات

اللجنة الثانية صورة طلبات تقدم إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى للعمل بموجبها أو لدراستها .

## المجلس الاقتصادى والاجتماعى

يحتل المجلس الاقتصادى والاجتماعى المرتبة الثانية من ناحية مسؤولية الأمم المتحدة في المجال الاقتصادى إذ حددت له بموجب ميثاق الأمم المتحدة صلاحيات خاصة لتنمية التعاون بين الدول في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية التي يقدم عنها تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة ، كما أنه يستطلع بأمور أخرى استجابة لطلبات مخصوصة من جانب الجمعية العامة .

ختص المادة ٦٠ من ميثاق الأمم المتحدة على أن يمارس المجلس سلطاته تحت إشراف الجمعية العامة . وبرغم أن المجلس غالباً ما يبدأ المناقشات في جلسته العامة حول المسائل الكبرى ، فغالباً ماتحال معظم المشاكل إلى إحدى لجانه الدائمة للبحث وتقديم التوصيات ، وهذه اللجان هي : الاقتصادية والاجتماعية ، والتنسيق والمعونة الفنية ، وبرنامج المؤتمرات ، والتنمية الصناعية ، والمنظمات غير الحكومية . ويقر المجلس في العادة التوصيات التي تقدمها هذه اللجان . ولا يفتح باب المناقشة من جديد في الجلسات العامة إلا إذا أحس أحد الوفود بالاستياء الشديد بسبب المزمعة التي لحقت به في اللجنة بصدد مشكلة خاصة .

ويلعب المجلس الاقتصادى والاجتماعى دور المنسق بين مختلف منظمات هيئة الأمم المتحدة العاملة في مجالات الاقتصاد والاجتماع وحقوق الإنسان ، كما أنه مسئول أيضاً مسؤولية مباشرة عن برامج معينة ( مثل مسؤوليته في مجال التصنيع مثلا ) أو عن المساعدة الاقتصادية للدول ( مثل البرنامج الموسع للمعونة الفنية ) . وحتى الآن لم يكن تأثيره على السياسات ، ذلك أن معظم

الدول تعمل على تحقيق مصالحها الاقتصادية العامة فضلاً عن مصالحها الخاصة، خارج نطاق الأمم المتحدة، إما عن طريق الاتفاقيات الثنائية أو عن طريق الاتفاقيات العامة بشأن التعريف الجمركية والتجارة ومنظمة التعاون الاقتصادي الأوربي. وقد أثيرت في الاجتماعات الأخيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي إمكانيات اضطلاع المجلس بدور أكثر فاعلية من ناحية السياسات الاقتصادية القومية والدولية ويمكن أن يتم هذا بعقد اجتماعات على مستوى الوزراء.

### اللجان التي تضطلع بوظائف خاصة

توجه اللجان التي تضطلع بوظائف خاصة والتابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتشرف على العمل الثنائي الذي تضطلع به الأمم المتحدة في ميادين خاصة، وهذه اللجان (على ما كانت عليه في يناير من عام ١٩٦٠) لجنة السكان، ولجنة الإحصاء، ولجنة العقاقير المخدرة، واللجنة الاجتماعية، ولجنة حقوق الإنسان، ولجنة مركز النساء، ولجنة التجارة في السلع الدولية. وقد طلبت الجمعية العامة في دورتها الرابعة عشرة إلى المجلس الاقتصادي تشكيل لجنة للتنمية الصناعية. ويعتمد المجلس الممثلين في اللجان ذات الوظائف الخاصة (باستثناء لجنة التجارة في السلع الدولية) باعتبارهم من الخبراء، ولكن يجري تعيينهم من قبل الحكومات التي اختارها المجلس الاقتصادي والاجتماعي لهذه الهيئات. من الناحية النظرية يحاط المجلس علماً باسم الخبير الذي سيشارك في اجتماع اللجنة المعنية قبل بدء الانتخاب، وللدولة التي ترشح خبيراً قديراً، فرصة لاختيارها أفضل من الفرصة في شغل منصب في اللجنة والمتاحة للدولة التي لم تعلن عن نواياها فيما يختص بقضية التمثيل. غير أن الواقع أن معظم انتخابات المجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يختص باللجان العملية إنما يحددها توزيع المقاعد بين أعضاء الأمم المتحدة، على أساس إقليمي أو سياسي متفق عليه بدرجة أكثر أو أقل.



ولذا فإن هذا الأمر هو أحد الأسباب التي غالباً ما تدعو الحكومات المنتخبة لملء المقاعد الشاغرة في هذه اللجان بممثلين دبلوماسيين بدلاً من المتخصصين إلى تسمية ممثلين سياسيين الأمر الذي يسفر أحياناً عن نتائج غير موفقة بالنسبة إلى اللجنة المعنية إن لم يصبح الدبلوماسيون بمرور الوقت من الخبراء أو كانت تتوافر لهم طرق الصدقة مؤهلات أهل الاختصاص . وقد عارض المجلس في تعيين ممثلين لأسباب سياسية ولكن لم يعارض حتى الآن لأسباب فنية . فالاتحاد السوفيتي مثلاً يعارض حالياً في تعيين ممثل عن الصين الوطنية .

إن تاريخ لجنة الشؤون الاقتصادية والعمالة والتنمية التي مُنحت في عام ١٩٥١ يوضح المشكلات التي يمكن أن تتعرض لها هذه اللجان . فقد أنهى وجود هذه اللجنة لأن الخلافات السياسية والاجتماعية غالباً ما جعلت من الصعب الوصول إلى اتفاق عام حول السياسات الاقتصادية المربضة . فضلاً عن هذا فإن بعض مهامها اضطلعت به هيئات أخرى .

### اللجان الاقتصادية الإقليمية

ورثة جزء مماثل من هذا البيان العام هو اللجان الاقتصادية الإقليمية مثل اللجنة الاقتصادية لأوروبا ، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ، واللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى ، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا . ولقد أسست هذه اللجان من أجل تشجيع أقسام الخبرة بالمشكلات المشتركة ، والتعاون في دراسة المسائل الاقتصادية الإقليمية . وعادة لا يؤثر العمل المفصل الذي تقوم به هذه اللجان تأثيراً مباشراً في مناقشات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، أو الجمعية العامة للأمم المتحدة . ففي الأمور السياسية نرى هذه اللجان تتبع عادة مناهج اختطتها لها الجمعية العامة ، أما ميزانياتها فتوافق عليها اللجنة الخامسة التابعة للأمم المتحدة ، وهيئات

السكرتارية فيها مسئولة رسمياً أمام السكرتير العام . ولاغراض التنسيق تجري مناقشة عامة في المجلس الاقتصادى والاجتماعى سنوياً ، فيما يختص بتحتاج عمل هذه اللجان . أما الحكومات الاعضاء في اللجان الاقتصادية الإقليمية ، فتتفاخر عادة بفعاليتها ونشاط أمناء سرها ، وينعكس ذلك كله في الرغبة المتزايدة في استصدار قرارات إيجابية من قِبَل الجمعية العامة ، بخصوص الأمور المعروضة على بساط البحث ، أو حل المجلس الاقتصادى والاجتماعى على الاعتراف أو الاهتمام بالعمل الذى تضطلع بهماه اللجان الاقتصادية الإقليمية وأخله بعين الاعتبار والتقدير . وينعكس ذلك أيضاً في الاقراحات التى تقدم لتوزيع وظائف رئاسة الأمم المتحدة على هذه الأجهزة وتشجيع العلاقات المباشرة بين اللجان الاقتصادية الإقليمية . وعلى الرغم من كون أمانات سر هذه اللجان مرتبطة رسمياً بالأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك ، فإن اللجان الاقتصادية الإقليمية ، في الواقع ، ذات استقلال متزايد في ممارسة صلاحياتها المختلفة . ومع ذلك ، فإن أهمية وقائدة الروابط الوثيقة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة ، تلقى قبولاً من جانب أمانات سر تلك اللجان ، وأعضاء الحكومات المعنية أيضاً .

## الترتيبات التى تضعها الأمم المتحدة

### للأغراض الخاصة

تتيح منظمة الأمم المتحدة استخدام مختلف الوسائل التشريعية والإدارية من أجل بحث مشكلات اقتصادية معينة . فقد درجت الجمعية العامة من وقت لآخر على تعيين فرد ما يكون مسئولاً عن الدراسة وإجراء المفاوضة بالنيابة عن الأمم المتحدة في ميدان معين . ويتبع هذا الأسلوب عندما يتوافر شخص مناسب ومقبول من الفرقاء المعنيين ، أو حينما يردى تشكيل لجنة من رعايا حكومات مختلفة إلى خلق مشكلات تزيد من حدة

الموقف بدلا من تيسيره. مثال ذلك المستر ريمون شيفن Raymond Schyven البلجيكي الذي كان في وقت ما رئيساً للجلس الاقتصادية والاجتماعي ، فقد جرى تعيينه في عام ١٩٥٣ لغرض وضع تقرير عن شكل وطبيعة صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية .

وغالباً ما تكون المشكلات بحيث تكون مجموعة من الخبراء من ذوي الاختصاص أكثر فاعلية من خبير واحد . والغالب أن يقوم الأمين العام بتعيين هؤلاء الخبراء الذين يحملون مسئوليات شخصية ، وليست حكومية ، بالنسبة للأعمال التي يقومون بها . ولكن إذا كانت المشكلة حساسة من الناحية السياسية ، فقد يكون من الخير تشكيل المجموعة من ممثلين من الحكومات القومية ، ويقتخبهم أو يعينهم أحياناً رئيس الجمعية العامة بعد التشاور مع المجموعات السياسية أو الإقليمية . ومن الأمثلة عن الحالة الأولى الهيئة التي شكلتها الأمم المتحدة في عام ١٩٥٧ لدراسة التنمية المتكاملة لأحواض الأنهار والتي وضعت تلك اللجنة آنذاك تقريراً ممتازاً عن نتيجة أبحاثها ، ولجنة التنسيق المؤقتة لتنظييات التجارة في السلع العالمية والتي تدرس إمكانيات عقد الاتفاقات بشأن مشكلات السلع ، ومجموعات الخبراء التي تقوم ببحث صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية . أما الحالة الثانية فتتمثلها بصورة عامة اللجنة الأخيرة وهي لجنة البحث في شئون صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية ، فقد جرى في هذه الحالة تعيين الحكومات التي ستؤلف أعضاء اللجنة ، ومن ثم قامت هذه الحكومات بإرسال الممثلين المعتمدين إلى الاجتماع .

### الامانة العامة

يبنى أي تحليل لجهاز هيئة الأمم المتحدة ناقصاً إذا لم يؤخذ دور الامانة العامة بين الاعتبار ، ولقد قيله إذا ما أريد لنظمتة أن تقوم بوظائفها على أتم

وجه وجب أن تكون لها نواة صلبة لتق أسس التقاليد ولتبعث شعور المساهمة في المسئولية ولتدعم احترام آراء المجتمع الدولي . . والأمانة العامة تمثل مستودعاً دائماً للخبرة والتقليد يتاح لاجتماعات الأمم المتحدة باستمرار ، وتمثل هيئة أبحاث مدربة وعليمة . وهي قادرة على تقديم الكثير من البيانات الفنية التي تحتاج إليها الوفود حتى تجعل مراكزها متمشية مع التوجهات القومية السياسية العامة . وللأمانة العامة وظيفة هامة بوجه خاص إذ تضمن أن تكون الحكومات الأعضاء على علم باتجاه السياسة الماضية في الأمم المتحدة بصدد مسألة معينة ، سواء سارت عليه أو لم تسر . ولقد أوصى والتر باجوت منذ مائة عام في كتابه « الدستور الإنجليزي » ، أن الملك في ظل الملكية الدستورية والذي يتصف برجاحة العقل وبعد النظر ، لا يحتاج إلا إلى حقوق ثلاثة هي : الحق في أن يستشار ، وحق التشجيع ، وحق التحذير . هذه الحقوق الثلاثة تنطبق بالمثل على الأمانة العامة بالإضافة إلى الواجب الذي وصفه الأمين العام بأنه تقديم النصع والإرشاد والآراء « حين يرى ذلك مناسباً وسديداً » . ولعل هذه الوظائف أكثر أهمية بشكل واضح في المجال الاقتصادي منها في المجال السياسي حيث لا تسنح نفس الفرصة لحزمة حديثة عالمية لتقديم المشورة الخيرة .

والاستثناء الكبير هو الدور الذي يستطيع أن يلعبه الأمين العام نفسه في المسائل السياسية . غير أن الفرص الشخصية التي تسنح للأمين العام أقل ثوارفاً لموظفي هيئة الأمم المتحدة المختصين في الشؤون السياسية مما حتى لموظفيها المختصين في الشؤون الاقتصادية .

ويملك كثير من موظفي الأمم المتحدة مؤهلات فنية لمناقشة بعض الموضوعات ضمن اختصاصات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، أفضل مما يتوافر لممثلي الحكومات الذين يحضرون اجتماعات معينة . ومن الصعب

أحياناً تجنب المشاعر بالنقص من جانب الوفود ، وبالتفوق من جانب الأمانة العامة ، وهي مشاعر ناتجة عن سوء فهم لطبيعة وظائف الجانبين المختلفة .

وثمة دور آخر تضطلع به الأمانة العامة أحياناً ، ذلك هو الدور الذي لاحظته جوناثان ميردال : « بل وفي حالات قلائل كانت اللجنة الاقتصادية لأوروبا هي الحلقة الطبيعية التي سمحت بقيام اتصالات بين الحكومات لولا ذلك لتعذر أو استحال قيامها » . ومن الصعاب التي يعانيها موظفو الأمانة ورجال الخدمة الدولية هي كونهم خبراء ومراقبين في آن واحد وغالباً ما يضطرون إلى الوقوف جانباً ومراقبة عملي الحكومات يتخذون قرارات ذات قيمة عملية زهيدة أحياناً إذ تفرضها اعتبارات سياسية قصيرة الأجل . ومع هذا تستطيع أمانة عامة أحياناً أن تقترح بصورة غير رسمية بعض مشاريع نصوص القرارات ، كما يُطلب إليها من وقت لآخر أن تعد مشروعات لوفود ينسب الفضل فيها للأخيرة كما تكون مسئولة عنها .

ومن حين لآخر يلعب أمين هيئة تابعة للأمم المتحدة دوراً في التقريب بين الوفود التي تختلف لغاتها وثقافتها ، بأن يجعل أحدها ( بناء على طلبه ) على علم بالتفكير عند الوفود الأخرى ، كما قد يقوم أيضاً « بحس نبض » وفد آخر أكثر بالنيابة عن وفد آخر لا يستطيع أو لا يريد هو نفسه القيام بهذا العمل .

وقد تُكلف الأمانة العامة بتحليل بعض المشاكل الصعبة ووضع تقرير عنها نظراً لأن بعض الحكومات الأعضاء في المنظمة الدولية لم تهني نفسها وتتخذ الاستعدادات الكافية لاتخاذ قرار معين بشأن موضوع ما مطروح على بساط البحث ، ومثل هذا الأمر لو حدث يعتبر تجاوزاً لصلاحيات الأمانة العامة . والحقيقة أن الأمانة العامة للأمم المتحدة أوضحت لأعضاء

المنظمة الدولية واجباتها وصلاحياتها المحددة كما يكونوا على بينة من أمر التعامل معها .

إن معظم موظفي الأمانة العامة يتصفون بالإدراك والوعي التام لمسؤولياتهم ولبنود ميثاق الأمم المتحدة وتعليمات الأمين العام ، ولوضعهم الخاص كخدام أمناء للمنظمة العالمية ، فينفذون قراراتها الرسمية . ففي اللجنة الخامسة حينما تبرز أمور تتعلق بالمدفوعات أو الشؤون المالية ، تقوم الأمانة العامة بدور فعال وعمل إيجابي يفوق ما يتبدى تجاه أى من أمور الأمم المتحدة الأخرى . وفي بعض الوكالات المتخصصة نرى أماناتها العامة تدخل في مناقشات وتبدى نشاطاً وفعالية لا يقلان عما يتبدى الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة نفسها . إلا أنه يجب حفظ التوازن بين الإنكار التام لتحمل مسؤولية القرارات التي تتخذ وبين التدخل في شؤون الدول الأعضاء . ولقد استطاع معظم موظفي الأمانة العامة إيجاد طريق وسط في هذا الصدد .

إن مركز وسلطة الأمين العام يختلفان بالنسبة لشخصه ، كما يختلفان حسب الزمن والمسائل المعالجة وهي أمور خارجة عن نطاق بحث هذا الكتاب . وعلى كل حال ، فقد خول ميثاق الأمم المتحدة الأمين العام سلطات ومسؤوليات خاصة . ويجب أن تكون معظم أعماله شخصية ذاتية ، وله نفوذ واسع ضمن الصلاحيات الممنوحة له .

## الوكالات المتخصصة

يتبع منظمة الأمم المتحدة عدد من الوكالات المتخصصة وهي : منظمة التنفيذ والزراعة ، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ، والمنظمة الدولية للطيران المدني ، وجمعية التنمية العالمية ، واتحاد التريل العالمي ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة التفاوض البحري بين الحكومات ، وصندوق النقد

الدولى ، واتحاد المواصلات الهاتمية الدولية ، ومنظمة الترية والعلوم والثقافة ، واتحاد البريد العالمى ، ومنظمة الصحة العالمية ، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية . ولكل من هذه الوكالات أو الجمعيات جهازها الإدارى الخاص بها ، وعضويتها واعتبارها الخاص ، كعضوية واعتبار الأمم المتحدة نفسها ، حتى أن كثيراً منها تأسس قبل إنشاء جهاز الأمم المتحدة . وهى ليست جزءاً من هيئة الأمم المتحدة فقد يرجع عهد بعضها إلى عهد عصبة الأمم . ولكل وكالة علاقات وروابط تنشأ بموجب اتفاقات خاصة مع جهاز الأمم المتحدة غايتها توثيق الصلات والأعمال بين كل وكالة والأمم المتحدة . ويعود أغلب المعضلات التى تنشأ بين المنظمات الخاصة وهيئة الأمم المتحدة إلى تحديد مجالات اختصاص كل من المنظمات وهيئة الأمم وفى الجهود المشتركة وفى المجالات العامة ذاتها . فإحدى المشاكل الرئيسية بين الحكومات الأعضاء فى المنظمات هى عدم توفر التعاون الكافى بين الأعضاء المثلثين الرسميين فى مختلف المنظمات . وعلى سبيل المثال فإن بعض الوفود الحكومية التى تعينها وزارة الزراعة لبلد ما تقوم بدور التمثيل فى اجتماع مجلس إدارة منظمة الزراعة والتغذية الدولية لانتقبل دائماً نصائح وإرشادات وزارات الخارجية الأجنبية ، ولو كان هذا النصح يتعلق بمسائل سياسية عامة ، وأن بعض الأطباء وخبراء الأرصاد الجوية يرفضون الخضوع لآى توجيه خارجى يمكن أن يسهم بدور فعال فى اجتماع منظمة الصحة العالمية أو منظمة الأرصاد الجوية الدولية . ونتيجة لذلك لا تستطيع المصادر الأجنبية أن تقوم بدور الموجه للتؤسسات الأخرى ، وعلى هذا فإن موظفى الأمم المتحدة وموظفى الوكالات المتخصصة قد يتلقون توجيهات متناقضة من أجهزةهم الإدارية .

إن صندوق النقد الدولى ، والبنك الدولى للإنشاء والتعمير بالإضافة إلى مؤسسة التمويل الدولية ، ومؤسسة التنمية الدولية ، توصف قانوناً بأنها ( ٢ - قرارات )

منظمات متخصصة ، وترتبط باتفاقات مع هيئة الأمم المتحدة والواقع أنها مختلفة نوعاً . وهذه الوكالات توجهها أجهزة إدارتها التي يتناسب فيها حق التصويت والعضوية مع مدى مساهمة الدول في رأس المال . وتسيير الأعمال في هذه المنظمات هو في لجنة الإدارة إلى حد كبير والتي ترفع تقاريرها إلى المديرين التنفيذيين ثم إلى الهيئات التي تتولى الإدارة . وتحال التقارير السنوية التي تعدها هذه الوكالات ، ويرسل تقرير سنوى إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى على سبيل العلم وتكون أساساً للنقطة العامة مرة واحدة في السنة .

وتتظيم وكالة الطاقة الذرية الدولية شيه بمثلها في الوكالات المتخصصة ولكنها لا تعتبر رسمياً ، كنتيجة لمناقشة سياسية صعبة ، وكالة متخصصة ، ولكنها منظمة دولية لها استقلالها الذاتي و « تحت رعاية الأمم المتحدة » .

### المنظمات غير الحكومية

بلغ عدد المنظمات غير الحكومية في يونيو ( حزيران ) عام ١٩٦٠ ، ٣٣٣ منظمة وهي منظمات ذات صفة استشارية وترتبط بعلاقات وثيقة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والكثير من هذه المنظمات الاختيارية والخاصة مسئولة عن التأييد الاستشارى الواسع للأمم المتحدة ، وبعضها يتاج عن كتب إحدى مسائل الأمم المتحدة أو أكثر . ويتوقف الكثير على أهمية المنظمة المعنية ، ولكن التأثير المباشر لهذه المنظمات غير الحكومية على القرارات التي تتخذ في الأمم المتحدة ، ضئيل نسبياً نظراً لأن ممثلى الحكومات ليسوا في وضع يسمح لهم بإجراء تغييرات جذرية في التعليمات التي يتلقونها . ومن الممكن أن تكون هذه المنظمات أشد أثراً في مجال حقوق الإنسان منها في المجال الاقتصادى ، حيث الاعتبارات المالية تضع التأكيد



على قرارات حكومية معينة أكثر منها على الاتجاهات العامة لإزاء المشكلات التي تجرى مناقشتها في الأمم المتحدة . وأعظم أثر فعال لهذه الهيئات هو في عواصم البلدان، ويقع على الموظفين الحكوميين أو في صفوف الرأى العام عن طريق عضويتها . وإلى جانب أعمال الدعاية والإعلام فإن بعض هذه المنظمات غير الحكومية استطاعت أداء خدمات هامة في جمع الأموال اللازمة لبرامج الأمم المتحدة ، فالوكالة الدولية لمساعدة الطفولة وبرايج اللاجئين المختلفة مثلاً ، استطاعت بهذه الطريقة جمع أموال بالغه القدر . وحديثاً بحث الاتحاد الدولي لجمعيات الأمم المتحدة إمكانية جمع الأموال للدول النامية بغية مساعدتها اقتصادياً عن طريق إصدار سندات بفائدة مخفضة . وللؤسسات غير حكومية وخاصة الدينية منها ، تأثير أدبي على هيئة الأمم المتحدة .

### برامج المساعدة التي تقدمها هيئة الأمم المتحدة

نظراً لأن قسماً كبيراً من هذا الكتاب يعنى ببرامج المعونة الاقتصادية التي تقدمها هيئة الأمم للتحدة ، فمن الضروري أن نقدم وصفاً لهذه البرامج . وضع البرنامج الموسع للمعونة الفنية في عام ١٩٥١ إذ صار واضحاً أن من الضروري التوسع في تقديم المعونة الفنية من جانب الأمم المتحدة للدول الأقل نمواً . ولقد تولت كل من الوكالات المتخصصة ( ولا تزال تتولى ) برامج المعونة الفنية كإرسال الخبراء ، وتنظيم برامج المنح الدراسية وتقديم تقارير قليلة من المعدات التي لها اتصال بتدريب الخبراء أو باحتياجات العمل الذي يقومون به . وهذه البرامج يجرى تمويلها من الميزانيات المقررة لكل من الوكالات المتخصصة ومن الأمم المتحدة نفسها . وبدلاً من تصور المطالبات المنفصلة بتقديم المساهمات إلى كل وكالة دولية ، قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى ( القرار رقم ٢٢٢ ف ٩ ) أن يتقدم بطلب واحد ، على أن تقسم الحصة بين البلاد التي تلتزم العون وفيه تختلف النشاطات

التي تقوم بها الوكالات المتخصصة وذلك عن طريق هيئة المعونة الفنية في مقر الأمم المتحدة . وهذه الهيئة المكونة من موظفين في خدمة الأمم المتحدة تشرف عليها لجنة المعونة الفنية التابعة للجلسة الاقتصادية والاجتماعي الذي يتكون من ممثلي الحكومات .

ويمنع بنك الإنشاء والتعمير قروضاً من أجل المشروعات التي تمكن المقترض من سداد الدين والفوائد ، وتساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية . أما وكالة التمويل الدولية فمهمتها منح القروض لمساعدة استثمار رأس المال الخاص في الدول الأقل تقدماً . وتقوم منظمة الصحة العالمية بالتعاون مع وكالة إغاثة الطفولة الدولية بتهيئة البرامج اللازمة لتحسين صحة الأمهات وأطفالهن . كما توجد بعض برامج للمساعدة الدولية الأخرى لتحقيق بعض الأهداف الخاصة كمثال ( لاجئي أوروبا والشرق الأوسط ) أو من أجل أقطار خاصة مثل ( كوريا ) . وآخر الوكالات التي أضيفت إلى أسرة الأمم المتحدة من أجل المساعدات الاقتصادية هي منظمة « الصندوق الخاص للأمم المتحدة » ، واتحاد التنمية الدولية ، الذي أسس عام ١٩٦٠ وتتلخص أعماله في منح القروض بشروط سهلة للدول الأقل نمواً والتي لا يسمح ميزان مدفوعاتها بالحصول على قروض إضافية وفقاً للشروط التقليدية . وليس من الضروري أن تغطي المشروعات تكاليف القروض التي تحصل عليها .

## الفصل الثاني الأمم المتحدة وأسايب الوفود

### البعثات والوفود

يجب أن يشار أولاً إلى العلاقة بين « بعثة » لدى الأمم المتحدة، و« وفد » إلى اجتماع معين . ولجميع أعضاء الأمم المتحدة بشكل أو آخر بعثة دائمة لدى الأمم المتحدة تقيم عادة في نيويورك . غير أن بعض البلدان تستنظم سفاراتها في واشنطن وحتى في أتوا، لتشكيل بعثاتها الدائمة لدى الأمم المتحدة. والبعثات الدائمة نفس المهام المتصلة في العلاقة بالأمم المتحدة ، ومقرها مثلاً هو الشأن بالنسبة إلى السفارة في عاصمة بلدا ما . ورأس البعثة الدائمة يمثل دائم ، مرتبته في الغالب مرتبة سفير ، ويعمل في خدمته وكلاء أو نواب ووزراء ومستشارون وسكرتيريون من الدرجات في الأولى والثانية والثالثة مع الموظفين الذين يساعدونهم . ويحدد كثير من الدول ضرورة إبقاء بعثات دائمة مشابهة لدى المكتب الأوروبي للأمم المتحدة في جنيف بسويسرا ، ذلك لأن كثيراً من اجتماعات الأمم المتحدة تعقد في مبنى عصابة الأمم القديمة ، فضلاً عن كون سويسرا مركزاً لعدد من الوكالات المتخصصة. إن هذه البعثات سواء في سويسرا أو في نيويورك ، تزود بموظفين دائمين لمدة سنتين أو ثلاث سنوات عادة ، كجزء من الرحلات العادية إلى الخارج والتي تعتبر ضرورية في معظم وزارات الخارجية . وهؤلاء يظلون على صلة مستمرة بالأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة على أسس معينة كتقديم تقارير عن الاجتماعات ، والمشاركة في مختلف الاجتماعات ، والعمل بمثابة همزة الوصل في العلاقات بين بلادهم والأمم المتحدة ، وتزويد كل من الطرفين بالمعلومات والأبحاث .

ويشكل الوفد ويفوض حضور اجتماع خاص أو سلسلة من الاجتماعات ( عادة بمقتضى مذكرة رسمية ترسل إلى الأمين العام ) . وفي كل عام تقوم الحكومات بتعيين وفد إلى الاجتماع الخاص للجمعية العامة أو إلى اجتماع خاص لإحدى هيئات الأمم المتحدة . ويضم مثل هذا الوفد في أكثر الأحيان البعثات الدائمة كـمستشارين وممثلين . ولذا فإن عضو البعثة الدائمة الذى يعين فى وفد خاص يقوم فى الواقع بمهمتين بالنسبة لتلك الفترة إذ يتعين عليه أن يواصل العمل فى البعثة المسئول عنها ، بالإضافة إلى مشاركته فى عمل الوفد .

وبينما تعكس الأساليب التى يتهجها وفد معين داخل نطاق الأمم المتحدة إلى حد ما ، خواص حكومته ، فإن بيان وعمليات الأمم المتحدة تجبر الحكومات المختلفة على تنظيم تمثيلها لدى المنظمة على نمط مشابه .

وكما لاحظ دين راسك : « إذا نظرت إلى مئات البنود الواردة فى جدول أعمال الأمم المتحدة خلال السنة وفى مختلف هيئاتها ، تشك فى وجود عدد كبير من الحكومات لا تصدر تعليماتها إلى وفودها بخصوص كل هذه المواضيع » .

ويواصل راسك القول : « كم من الشعوب مثلاً لها مصالح قومية ذات صفة كلية بالدرجة الكافية من حيث مجالها وطايعها ، وبحيث تجعلها تتصرف تصرفاً شديداً ينبم عن الإحساس بالمسئولية فى جميع البنود الرئيسية الواردة بجدول الأعمال » . هكذا فن أوضع المشاكل التى تواجه الأمم المتحدة تعدد وكثرة الموضوعات التى تعرض عليها .

ولتوضيح هذا الأمر أوردنا فى الملحق رقم (١) قائمة بالقرارات التى اتخذتها اللجنة الاقتصادية والمالية فى دور الانعقاد الثالث عشر للجمعية العامة .

ولا يتوقع أن يكون الممثلون خبراء مؤهلين في مختلف المواضيع المعروضة على بساط البحث . وبالإضافة إلى ذلك فقد تكون المسائل المتعلقة بالشئون المالية ذات أهمية كبيرة ، ولذا فاستثناء الأمور البسيطة ، تقف الوفود مترددة في اتخاذ قرار قطعي في المسائل المعروضة إلا بعد الرجوع إلى حكوماتها فيما يتعلق بتلك الشئون . وبعض الحكومات تعتبر أن اللجنة الثانية ليس لها الصلاحية ولا الكفاءة لبحث مشاكل معينة تدخل مباشرة في اختصاص الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة أو غير التابعة لها .

ونظراً للطبيعة المعقدة للمسائل المعروضة على بساط البحث ، نجد من الضروري أن تتضمن المناقشات الرسمية في الجمعية العامة وأجهزة الأمم المتحدة الأخرى بيانات مكتوبة أعدت بعناية وأحياناً تقوم الحكومات المعنية بتبسيطها كلياً أو جزئياً .

وقد تنشأ بعض التعقيدات نظراً لأن كثيراً من الوفود تأتي إلى اجتماعات الأمم المتحدة الخاصة وهي لا تستطيع البقاء خلال الدورة الكاملة برمتها . وقد يكون بعض الممثلين على بينة بالمشاكل المعروضة على بساط البحث أو على جهل تام بها . وقد يكونون أحياناً قادرين على المفاوضة لمصلحة وفودهم مع وفود أخرى . وقد لا يستطيعون ، والواقع ليس لوفود كثيرة الخبرة الكافية في مواضيع الأمم المتحدة جميعها بحيث تستطيع أن تسهم بصورة فعالة في المناقشة ذات أهمية كبيرة . هذا وإن إقحام أحد الوفود نفسه في مثل هذه المناقشات على الرغم من ضعف إلمامه بمجريات الأمور أو خبرته بالملايسات المختلفة ، قد يعرقل أعمال وفده ، ويمتد الأمور أكثر مما هي عليه . وعلى كل حال تقوم الأمانة العامة باستعراض نظر الوفود إلى المسائل المعروضة وتزويدهم عادة بالمعلومات الكافية عنها وخاصة فيما يتعلق بالمسائل الأصولية والنظامية .

## تنظيم الوفد

نشر القليل من المعلومات المفصلة عن عمليات وتنظيم وفود الدول إلى دورات الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة .

إن معظم الوفود إلى الأمم المتحدة تشكل تقريباً وفق الخطوط التي سوف نوردتها فيما بعد ، مع وجود اختلافات فردية تتوقف على الزيادة والظروف .

وينطبق النقط ذاته ، مع تغييرات في الحجم والأولوية ، على الوفود إلى الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة .

ويتألف الوفد إلى الجمعية العامة في الأصل من فرد أو مجموعة أفراد من وزارة خارجية البلد ومن موظفي بعثته الدائمة لدى الأمم المتحدة .

وتمثل الحكومات إلى أن تجعل على رأس بعثاتها الدائمة في نيويورك البعض من أكيس موظفيها وأكثرهم خبرة ، نظراً لأهمية أعمال الأمم المتحدة من جهة ، ولعظم الدور التمثيلي الدائم الذي يضطلع به الممثل الدائم في نيويورك . وهذه البعثات تتعرض للضغط من جانب البعثات الأخرى ، وللأسئلة من جانب أعظم تركيز الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام في مدينة نيويورك .

ولذا يجب أن يكون الممثلون الدائمون على علم تام بسياسة حكوماتهم . إن كل تغيير في حكومات الدول أو سياساتها ينعكس فوراً على اتجاهات البعثات الدائمة للأمم المتحدة .

وبقدر ما يكون تمثيل البلد في الخارج قائماً على أسباب سياسية ، فإن رئيس البعثة الدائمة وكبار موظفيها قد يجرى تغييرهم بمجرد أن يتغير الحال

في عواصم بلدهم . ولذلك فإن الكثير من التغييرات في الحكم في الشرق الأوسط وفي أمريكا اللاتينية وفي آسيا خلال السنوات الحديثة قد انعكس أثرها على التطور تقريباً ، في تشكيل البعثات لدى الأمم المتحدة .

ورئيس الوفد إلى الجمعية العامة هو وزير الخارجية في العادة بل وقد يكون رئيس الوزراء أحياناً . لكن لما كانت الجمعية العامة تتعقد عموماً لمدة ثلاثة أشهر تقريباً ، أو لفترة أطول أحياناً ، فإن الوزراء قلما يمكنون تلك المدة جميعاً ، إذ أن وزراء الخارجية يأتون بضعة أيام في بدء انعقاد الدورة ، وقد يمكنون خلال الأسبوع أو الأسبوعين الأولين ، ثم ينادرونها عائدتين إلى بلادهم . وفي غياب وزير الخارجية أو رئيس الوزراء يتولى رئاسة الوفد بالنيابة إما وزير في حكومة بلد الوفد ، وإما الممثل الدائم في نيويورك .

هذا ويخصص الأسبوع الأول من دورة الجمعية العامة عادة لانتخابات الموظفين والمسائل الإجرائية . وقد تضمنت هذه جهوداً تقوم بها حكومات معينة من أجل ضم الصين الشعبية إلى الأمم المتحدة ، تلى ذلك المناقشة العامة . ونظراً لعدم وجود موضوع محدد مطروح للبحث فإن هذه الإجراءات جميعها لا تعتبر في الواقع موضع نقاش ، ولكنها تكشف عن السلوك العام الذي سيتبعه كل من الوفود ، ومن سوء الحظ أن يقتصر حضور الوزراء عادة على الفترات ذات الأهمية الضئيلة في دور انعقاد الجمعية العامة ، إذ يعقب هذه الفترة جلسات تتطلب نقاشاً واتخاذ قرارات ذات أهمية كبرى تستدعي أن تشارك أو تبت فيها أعلى سلطات الدول الممثلة في الأمم المتحدة . وعلى كل حال ، فإن حضور رجال الدول المسؤولين ، ولو في بدء افتتاح الدورة ، هو بحد ذاته ذو قيمة كبرى في تسهيل إجراء مناقشات غير رسمية . والأهمية السياسية والخبرة التي يتمتع بها أفراد الوفود العاملين في الأمم المتحدة

بالنيابة عن حكوماتهم لها دلالة واضحة ، نظراً لأن المناقشات التي تجري والقرارات التي تتخذ تتأثر إلى درجة بالغة بشخصيات الممثلين . فمشاركة رئيس الوفد ( أو البعثة الدائمة ) تؤثر من نواح كثيرة في شخصية الوفد الجماعية بل وفي شخصية البلد في أعين الوفود الأخرى . إن وفداً فردياً في وسعه أن يعمل الكثير في الأمم المتحدة في تحسين مركز بلده في الشؤون الدولية أو الإضرارية . وفي نفس الوقت قد تتغير اتجاهاته هو ، فأحياناً قد يترتب على طول فترة العمل بالأمم المتحدة شعور بالاستغناء من ناحية الآمال في قيام تعاون دولي مفيد . ويمكن في حالات أخرى أن تكون النتيجة فكرة عن أهمية المنظمة تقتصر إلى التوازن .

ولكل دولة عضو في الأمم المتحدة الحق في إرسال خمسة مندوبين تتحمل نفقة سفرهم ميزانية الأمم المتحدة ، بالإضافة إلى خمسة موفدين بصورة متناوبة لكل دورة من دورات الجمعية العامة . وهؤلاء الممثلون هم بشكل عام من أعضاء الهيئات التشريعية وكبار موظفي الحكومة أو أفراد يختارون بصفته الخاصة من قبل حكوماتهم نظراً لمساهماتهم من أهمية في بلادهم . وبالإضافة إلى هذا فإن كل وفد يضم نفعاً من المستشارين والخبراء .

ومن المناسب أن نشير في هذا الصدد إلى الدور الذي تلعبه المرأة في الشؤون الدولية لا في مجال المصالح النسائية التقليدية بحسب كالجبايات النسائية والمنظمة الدولية لإغاثة الطفولة ، واللجنة الثالثة ، ( ونعني بها لجنة الشؤون الإنسانية والاجتماعية للجمعية العامة ) وإنما لاشتراكها في عضوية البعثات الدائمة والوفود المختلفة لدى الأمم المتحدة .

وحين نستخدم ضمير الغائب ، في حالة التذكير أو التأنيث ، عن الإشارة إلى مندوب ما ، فإننا نعني حقاً أن يبين ما إذا كان هذا المندوب رجلاً أو امرأة ولكننا لم نعهد إلى تعقيد النص على هذا النحو ، نيسيراً للأمر .



وقد تبرز بعض الصعوبات من وقت لآخر في العلاقات بين الموفدين الرسميين وهم غالباً من ذوى المراكز العالية جداً والخبرة وبين مستشاريهم الذين هم في العادة أصغر سناً ولكن يتوقع منهم أن يكونوا من الخبراء في المسائل الفنية والتكتيكية لدى الأمم المتحدة . غير أنه كقاعدة ، يبدو وجود منفعة متبادلة إذ يستفيد المستشارون من خبرة المندوب السياسية بينما يتعلم الأخير من مستشاريه ألاعب الحرفة بالأمم المتحدة، وهذه العلاقة بين المندوب والمستشارين ، كما تقول السيدة البافور روزفلت في معرض وصفها لها ، إنما تقوم على التفاهم المتبادل والثقة أكثر من اعتمادها على مجرد نظم وقوانين . وثمة مشاكل قد تنشأ من اختلاف وجهات النظر بين أحد أعضاء الوفود وسياسة الدولة التابع لها ، كما حدث عندما أبدت ممثلة الولايات المتحدة رأيها المخالف لسياسة بلادها فيما يتعلق بوصايا بريطانيا على الكرون ، فالمفروض أن يكون الوفد أو أى من أعضائه معبراً عن سياسة حكومته ووجهة نظرها بصرف النظر عن آرائه ومعتقداته الخاصة . ولكن هناك حالات معينة يكون فيها الممثل أحد كبار رجال الدولة الرسميين ، فإذا صادف أن كان هذا الممثل ذا اجتهاد خاص وفكر متحرر فقد يودى ذلك إلى تعديل العمليات الأساسية التي اختطتها حكومته تجاه بعض المسائل المعنية في الأمم المتحدة . ومثل هذه الحالات تخلق صعوبات حمة لأعضاء الوفد الذين يتعين عليهم التقيد بالتعليمات التي تزودهم بها حكوماتهم .

وتضم بعض الوفود في العادة أعضاء برلمانيين في عداد أفرادها، ومثل هذا الأمر مفيد ولا شك لأنه يساعد على تفهم أكثر للمسائل المتصلة بالأمم المتحدة ، بالإضافة إلى أن أعمال أعضاء البرلمان هؤلاء بالتعاون مع الخبراء والفنيين الذين جرى تعيينهم من قبل الدولة التي يلتسب إليها الوفد ، تؤدي إلى نتائج طيبة تنعكس صداها في القرارات المتخذة في الجمعية العامة . فبعض

الحكومات تلجأ إلى تعيين هؤلاء الأعضاء البرلمانيين بصفة مراقبين سواء أكانوا مؤيدين أو معارضين لحكوماتهم بينما تعتمد حكومات أخرى إلى تعيينهم أعضاء في الوفد الرسمي ، في الحالة التي يكون فيها هؤلاء الأفراد من أعضاء الحزب الحاكم .

ويميل بعض مندوبي إلى الجمعية العامة أو إلى أجهزتها الفرعية إلى العودة إلى اجتماعاتها عاماً بعد عام . وتنشأ علاقات خاصة في كثير من الحالات بين أعضاء الوفود ، كما أن افتتاح اجتماعات الأمم المتحدة ، هو في جميع الأحوال مناسبة لتجديد الصداقات وتبادل الخبرات والمعارف ، فاختلاف الآراء ووجهات النظر إبان المناقشات العامة لا يحول دون جعلهم زملاء إلى حد ما ولو أنهم فرقاء متنازعون . فالأمم المتحدة أشبه بناد يجمع تلك الأمم المختلفة المتباينة في العادات والتقاليد والآراء ، ويشي الصداقة بينهم ، ويؤدي إلى تقريب وجهات نظرهم . فقد يرى الإنسان وفدين متخاصمين في الاجتماعات الرسمية يتناولان القهوة أو المشروبات في اجتماع غير رسمي . إلا أن هذه العلاقات الاجتماعية كثيراً ما تكون سطحية تفرضها آداب السلوك المتبعة في الأمم المتحدة . أما الدعوات العامة التي يقيمها أحد الوفود قادراً ما تحول الخلافات بين الحكومات بين أعضاء وفد . وبين حضور الحفلات التي يقيمها وفد آخر .

إن عودة المندوبين ، عاماً بعد عام ، إلى اجتماعات الأمم المتحدة ، ينطوي على بعض المساوئ . فبعضهم يبنى لنفسه إمبراطوريات صغيرة يحرص عليها في خيرة ، وأحياناً بدون اعتبار كثير لما تتطلبه مواقف طارئة في عاصمتها من التنسيق . وهذا معناه أحياناً إفراط في الاهتمام بالمسائل غير الأهمية ومناقشات أطول وأبطأ بالأمم المتحدة ، مما هو ضروري تماماً .

وتعتقد أغلب الوفود اجتماعات رسمية تتخذ أحياناً صورة جلسات منتظمة

تستعرض فيها أحداث اليوم السابق واحتمالات المستقبل تجاه القضايا المختلفة وذلك في المجالات التي يكون أعضاء الوفد المسئولين عنها ويعتمد رئيس الوفد إلى مناقشة الأعضاء .

وكما كبر اجتماع الوفد زاد الطابع الرسمي لأعماله وقلت فائدتها . وعندما يعقد الوفد اجتماعات منتظمة كبيرة فإن الكثير من القرارات الكبرى تتخذ في اجتماعات منفصلة أصغر تعقد بين رئيس الوفد ومن ينهيم الأمر من المستشارين وأعضاء الوفد . إن اجتماعاً كبيراً جداً يعقده الوفد لايناسب اتخاذ جميع للقرارات الكبرى إذ لايتوافر الوقت لمناقشة جميع المسائل تماماً مع جميع أعضاء الوفد ، سواء أكانوا مسئولين عن الموضوع أم غير مسئولين . ويجب أن يتحقق في داخل الوفد التنسيق اللازم بين أفكار المنسوين الممثلين لنفس البلد في اللجان المختلفة . ولقد وجدت بعض الوفود أن عقد اجتماعات للوفد من وقت لآخر ، يكفي للتنسيق اللقسم بالكفاية والإبقاء على الروح الجماعية . والإسراف في عقد الاجتماعات قد يكون له تأثير مضاد أحياناً على قدرة أعضاء الوفد على أداء عملهم المتعلق بإعداد مشروعات القرارات ومناقشة المسائل الخلافية مع الوفود الأخرى في وقت مبكر من كل صباح — فقييل بدأ الاجتماعات الرسمية بالأمم المتحدة يتم الكثير من المشاورات غير الرسمية ، وهذا أحد الأسباب التي من أجلها تبدأ اجتماعات الأمم المتحدة متأخرة ، دائماً تقريباً . إن الرئيس الذي يبدأ الاجتماع في الوقت المحدد لمؤرئيس ضعيف إذا كان التصرف من جانبه يحرم المنسوين من الوقت الذي يحرون فيه التشاور الذي يكفل نجاح الاجتماع .

## تنسيق التعاون بين الأهداف السياسية والمالية

من العلاقات الهامة التي تتطلب الحل ضمن نطاق كل من الوفود وتؤثر إلى حد كبير في المسائل المعروضة على الأمم المتحدة ، الخلاف الذي يحتل وقعه بين الأهداف السياسية أو الاقتصادية من جهة ، وبين ماتتوى عليه من معان مالية من جهة أخرى . فتعظم حيث التصرف من جانب الممثلين إذا لم تكن لموضوع البحث نتائج مالية آتية ، ولا شك أن النواحي المالية التي يخضع لها الوفد تعكس إلى حد كبير الناحية الاقتصادية للبلد الذي ينتسب إليه ، كما تعكس أيضاً مدى حدود الميزانية الوطنية والعالمية على السواء . إن بعض أعضاء الوفود عن يضطلعون بمسؤوليات تتعلق بالميزانية ، لهم سلطان مباشر مع رؤسائهم في عاصمة بلدهم أكبر من سلطان أولئك الممثلين الذين يحملون مسؤوليات سياسية . ولا تتصل خطوط السلطة السياسية في الوفد بوزارة الخارجية لحسب ، بل وتتعدى ذلك عادة عن طريق هذه الوزارة إلى مختلف الأجهزة والإدارات الحكومية والسلطات السياسية في الدولة نفسها ، بنية إحلال التفاهم والانسجام بين مختلف الأجهزة والسياسة الدولية المتبعة . ولا شك أن وزارة الخارجية هي في العادة همزة الوصل في الموضوع كجزء من مهمتها الخاصة بالتنسيق . وفي بعض الوفود يكون خير وزارة المالية أحد أعضاء الوفد ، ومن هنا لا يطلب تعليقات مباشرة من وزارته هو ويتوقف الكثير على مركز وزارة المالية في البلد الذي ينتسب إليه الوفد ، وعلى ما إذا كانت مسؤولياتها عامة أو محدودة . أما الوفود التي تتخذ موقفاً بهدد المسائل ذات النتائج المالية دون التأكد من أن السلطات المالية في بلدهم تؤيد موقفهم ، نقول إن هذه الوفود تعرض نفسها والأمم المتحدة لخطر التصرف الذي لا يتسم بالمسئولية . وبالعكس فإن الوفد الذي يستطيع أن يدعم مركزه بالموارد المالية يكون قادراً على

أن يلعب دوراً فعالاً في الأمم المتحدة أكبر منه لو كان الأمر خلاف ذلك .

إن العلاقات بين الأهداف السياسية والاقتصادية لانتشاً في داخل الوفود لحسب ، بل وتعكس أيضاً في الجمعية العامة . فاللجنة الخامسة وجهازها وهو اللجنة الاستشارية لشئون الإدارة والميزانية ، مسئولة عن إصدار الأحكام المتعلقة بالميزانية على المقترحات التي تقدم بها اللجان الأخرى .

هناك مفهومان رئيسيان بشأن الدور الذي تضطلع به اللجنة الخامسة ، أحدهما أن الحكومات التي تتخذ قراراً في جهاز آخر من أجهزة الأمم المتحدة ، تتخذ القرار النهائي في اللجنة الخامسة ، ومن هذه الناحية تستطيع أن " تتحكم " في أي جهاز آخر لأسباب مالية . والرأى الآخر أنه بمجرد أن يُتخذ قرار هام في لجنة أخرى ، فيجوز للجنة الخامسة أن تبحث للمعانى المالية التي ينطوى عليها ، ولكن لا يجوز لها أن تغير مظاهره الجوهرية . ولهذا قد يحدث أحياناً أن تعجز الوفود براج في لجنة ماثم تعارضها فيما بعد في اللجنة الخامسة . وتحاول الحكومات في العادة وضع أولويات مختلفة براج الأمم المتحدة في نطاق الموارد المتاحة لأغراض المنظمة ، وهذه الموارد بدورها توزع على ضوء القيود التي تفرضها الضغوط من جانب ميزانيات هذه الحكومات . ويمكن القول بوجه عام أن الحكومات تجد الحصول على الموارد لأغراض الأمم المتحدة أيسر من الحصول عليها للأغراض القومية . ولذلك فمن الضروري بالنسبة إلى كل اقتراح بالإتفاق على براج الأمم المتحدة ، أن يُعَدَّ بأكثر قدر من العناية . إن السياسى الذى يؤيد نشاطات الأمم المتحدة التي تتضمن اتفاقات كبيرة ، لن يجد التأييد إلا من قلة من الأصوات . لكن يحدث في بعض الحالات ، وهذا متوقف على العوامل السياسية المحلية ، أن تلقى براج الأمم المتحدة تأييداً قوياً . فقد

حظيت أحياناً براج الأمم المتحدة بشأن اللاجئين مثل هذا الطراز من التأكيد ، كما حظيت به أيضاً براجها لتنمية البلاد الأقل تطوراً في الأراضي الواطئة وكندا مثلاً . وتتصل بمشكلة تنسيق السياسة في داخل الوفد ، مشكلة تنسيق السياسة في عاصمة البلد بين السلطات المعنية . وقد ظهرت أهمية هذه المشكلة في أوائل عهد الأمم المتحدة حيث القرار رقم ١٢٥ الصادر في دور الانعقاد الثاني للجمعية العامة للحكومات على وضع إجراءات مناسبة .

في عام ١٩٤٨ ، قامت مؤسسة اليونسكو والمعهد الدولي للعلوم الإدارية بعمل دراسة عن « الإدارات الوطنية والمنظمات العالمية » ، تحلل بعض العوامل التي تؤثر في التعليلات المعطاة للوفود إبان الاجتماعات الدولية (١٤) . وقد صدق المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الثانية والعشرين على القرار رقم ١٣٠/٢ ويقضى بدعوة الدول إلى تقديم البيانات عن الإجراءات التي اتخذتها لضمان التنسيق في المستوى القوي . وهذا الاستعراض رفع فيما بعد إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته السادسة والعشرين ، ويضمن الكثير من المعلومات المفيدة عن الطريقة التي تطور بها التنسيق على المستوى القوي بصدد المسائل المتعلقة بالأمم المتحدة . ولم يلق المجلس أو يصدر توصيات بصدد هذا الموضوع الذي يتضمن مسائل دقيقة تتعلق بسياسات الحكومة الداخلية . فإذا كان نظام الحكومة معقداً أوقفاً على اللامركزية بحيث يؤثر في سلطان السلطات المركزية وسرعها في إصدار التعليلات ، فقد تكون مثل هذه الحكومة في وضع سيء في الأمم المتحدة بالقياس إلى الحكومات التي تكون فيها عملية اتخاذ القرارات مركزة وسريعة .

## التعليات

هناك اختلافاً كبيرة في مبلغ وطبيعة التعليات التي تتلقاها الوفود . فبعض التعليات مطولة ومفصلة بحيث تقيد بشدة حريتها في المناورة ويظهر أن بعض الحكومات تصدر التعليات إلى وفداتها على ضوء مركز حكومات أخرى أي بصوت بقدر الإمكان مثل .. ، أو إذا صوتت بالرفض ، فيمكنكم الامتناع عن التصويت ، وبعض الحكومات لا تصدر تعليات على الإطلاق تاركة المسائل لحسن تصرف الوفد . إن التعليات المثالية تنتج عن الدراسة الدقيقة التي يقوم بها الموظفون بالوزارات المعنية في عاصمة بلد الوفد ، وعن موافقة أعلى السلطات السياسية تعد ذلك على المواقف العامة التي تتخذ . ومثل هذه التعليات المثالية تكون ذات طابع محدد من حيث الأهداف ودرجة النشاط المطلوب ، ولكنها تشكل قدراً بالغاً من حرية التصرف للوفد إذا سارت الأحداث في اتجاه لم يكن متوقفاً . والأسلوب المنضبط الذي يصاغ به مشروع قرار لا يمكن في العادة أن تتضمنه تعليات أعدت مقدماً .

إن فعالية الأمم المتحدة لتصاب بالأذى الخطير إذا حدثت في حالات كثيرة أن الوفود لا تتلقى التعليات أو معنى هذا أن الحكومة التي يعينها الأمر لا تجد مناقشات في الأمم المتحدة من الأهمية الكافية بحيث تستأهل البحث الجاد . والتأكد من أن أكبر عدد ممكن من الوفود لديها تعليات بالفعل فإن المقترحات الكبرى تناقش على العموم على نطاق واسع قبل التقدم بها .

إن لعنصر المفاجأة قيمته ، لكن الميزان في الأمم المتحدة يميل بوجه

عام إلى جانب الأخطار السابقة ، ومهما كان الاتصال وثيقاً أو مستمراً بين الوفود في نيويورك وبين السلطات في عواصم بلادها ، يظل الكثير بالضرورة من مسئولية الممثلين المحليين . ففي الأمم المتحدة غالباً ما تتحرك الأحداث بسرعة ويكون تطورها من التعقيد بحيث يستحيل من الناحية الفعلية الإخطار بجميع العوامل المهمة وأخذها في الحسبان قبل أن يتخذ قرار وترسل التعليمات من المقر بالأمم المتحدة بطبيعة الحال ، وغالباً ما يكون هناك تأجيل استراتيجي ، في حالة القرارات ذات الأهمية الكبيرة لافساح الوقت أمام الوفود لتلقي التعليمات من حكوماتها . وبما يؤثر أيضاً في نمط التعليمات التي يمكن أن يتلقاها الوفد ، المسافة من نيويورك إلى عاصمة بلده والتسهيلات الخاصة بالاتصالات السرية .

وأخيراً فالتعليمات المعطاة إلى الوفود لا بد وأن تتأثر بالمسائل المحلية التي قد توجب مناقشات الأمم المتحدة . وفي تلك الحالة قد لا يتمكن المسؤولون عن إعداد التعليمات للوفد ، إلا من توجيه القليل من الاهتمام إلى المسائل المعروضة على الأمم المتحدة .

### العلاقات بالوفود الأخرى

تتمتع وفود الدول في نيويورك بالحرية بوجه عام كي توضح في نطاق حدود معينة مواقف حكوماتها ، ولكنها لا تستطيع أن تتخذ على الفور قرارات تتصل بالسياسة العليا إلا إذا كان هناك وزير الخارجية أو شخص آخر له الصلاحية اللازمة ويستطيع احتمال المسئولية . ولذلك إذا ما أراد وفد ما أن يؤثر في سياسة وفد آخر بصدد مسألة هامة معينة ، تنح عليه اتباع الطرق الدبلوماسية بهذا الشأن . والخطوة الأولى التي تتخذ عادة للوصول إلى مثل هذا الغرض ، إنما تكون عن طريق الاتصال المباشر بوفود الدول



الأخرى لدى هيئة الأمم المتحدة ، ثم تتخذ الخطوات الأخرى وينتقل على مواعيد الاجتماعات وأمكتها وخطة العمل فيما بعد . وقد يقود هذا الأمر إلى اجتماع رؤساء الحكومات أو رجالهم الرسميين ، أو اتصال مباشر بين سفارات الدول ووزارة الخارجية في البلد الذي تقوم فيه تلك السفارات ، هذا إذا كانت المسألة موضوع البحث ذات أهمية كبرى .

وإذا ما اقرب زمن المناقشة ، بدىء في تقريب وجهات النظر والتوفيق بين مواقف الوفود المختلفة في هيئة الأمم . ولا بد من الإشارة في هذا الصدد إلى أن نوعاً من الضغط يمارس تجاه بعض الدول من أجل سلوكها وجهة معينة إبان عرض بعض القضايا على الهيئة العامة للأمم المتحدة . وهكذا تحاول الوفود أن تؤثر على غيرها من أجل تبني وجهة نظرها ، ولكن في حالات عديدة ، تبث الأمور وتوفى حقها من الإمعان والتفتيش . إن الأمم المتحدة من هذه الناحية ليست أفضل ولا أسوأ من برلمانات الدول الأعضاء .

والأمر الشائع في الأمم المتحدة إنما يقوم على تبادل المنفعة . فهو يعتمد على القول : « سأساعدك في الوصول إلى غاياتك ، فساعدنى في الوصول إلى أهدافي أيضاً » . ومثل هذا الأمر يتم وفق ( اتفاق الجنتلمان ) حيث ولا وثيقة رسمية تكتب كتعهد يتقيد به الجانبان . ومثل هذا الأمر لا يتم بين وفدين لحسب بل وقد يحدث على مجال واسع ونعنى على نطاق كتل ، كأن تؤيد الكتلة الآسيوية الإفريقية كتلة أمريكا اللاتينية ، مقابل تأييد الأخيرة للأولى في مناسبة أخرى ، وسنعود إلى بحث أهمية دور الكتل وسلوكها في الفصل الثالث في هذا الكتاب . وأغلب المفاوضات تأخذ مجراها بصورة شخصية حرصاً على سمعة الدول المتفاوضة من ناحية ، ولإعطاء الفرقاء المعنيين قسماً وافراً من المناورة والاتصالات . ولا يخفى

ما للاتصالات السياسية من أثر في تقرير مصير المسائل العالمية والخاصة ، ولذا يتحتم على المفاوض أن يصل إلى الشخص المسئول في الوفد ويباحثه في هذا الشأن إذا ما أراد أن يضمن نتيجة إيجابية سريعة في جانبه .

ونتيجة لاختلاف اللغات والثقافات بين الوفود كثيراً ما تجري المشاورات والمفاوضات في نيويورك ببادل الآراء كتابة ، وهكذا يصبح من السهل على وفد ما معرفة رأى الوفد الآخر والتعاون معه بصورة وثيقة بشرط أن يعرف كل من الطرفين كتابة ما يقصده الآخر .

### المهادنة بالعمل

بعد أن يتخذ الوفد قراراً مبدئياً بتقديم اقتراح ما إلى الجمعية العامة فإن الأمر يتطلب نشاطاً كبيراً في أروقة الأمم المتحدة . وهذا النشاط قد يتوقف على ما يتوقع أن يكون عليه رد الفعل إزاء الاقتراح أى : أننا لن نقدم على هذا القرار إلا إذا ظهر أننا سنتمكن من الحصول على أغلبية .

ولذا قد يكون من الضروري جس نبض الوفود الرئيسية حتى قبل إعداد المشروع بصورة محددة ، ولكن بعض الوفود قد تلجأ إلى طرح مشروع ما على الصوت بصرف النظر عن كونه سينال الغلبة أو الفشل ، بل وقد تطرحه أحياناً على التصويت بقصد أن يهزم عند الاقتراع ، وقد يسمى وفد وراء الهزيمة حتى يمد موقفاً يستحمله في اجتماع يعقد فيما بعد أو ليعكس ناحية من نواحي رأى العام في بلده . إلا أن الوفود تطرح عادة الاقتراحات التي تأمل بأن تصح قرارات نهائية ، وفي بعض الأوقات تتطلب في اقتراحاتها أكثر مما تأمل الحصول عليه لتترك مجالاً للساومات .

## القرارات

إن أغلب أحكام الأمم المتحدة هي بمثابة قرارات . وهي تشتمل غالباً على جزئين : المقدمة ، والجزء الفعال في الموضوع . فالمقدمة إنما تكتب عادة لشرح الغرض من القرار وفيها محاولة أكبر قدر ممكن من التأييد للقرارات الفعالة التي تليها ( أنظر الملحق رقم ٢ حيث ثمة أمثلة عن هذا ) . وغالباً ما يشار فيها إلى قرارات سابقة لإيجاد الصلة والتناسق بين قرارات الأمم المتحدة قديماً وحديثاً ومدى استمرارها . فإذا لم يكن ثمة قرارات سابقة تتصل بالموضوع اتصالاً مباشراً ، فنائباً ما يشار إلى مادة مناسبة في ميثاق الأمم المتحدة .

أما الجزء الفعال في الموضوع فيتجسم في شكل طلب اتخاذ إجراء ، أو تدعيم موقف أو إبداء رأى . وقلبا تكون قرارات الأمم المتحدة على شكل تفويض ، إلا فيما يتعلق بالقرارات الموجهة إلى اللجان والأجهزة المختلفة أو الأمانة العامة من أجل القيام بعمل معين ، فقد تأخذ في هذه الحالة صيغة إلزامية أو ما يشابهها . وجرت العادة عند اتخاذ قرار يتعلق بسياسة دولة معينة أن يصاغ القرار في شكل وتعايير يُتجنب فيها الإهانة أو استئثاره السخط ، حتى ولو كان الأمر يتعلق بحكومات لا يتوقع أن تدفع للقرار . هذا وإن الجهود الكبيرة التي تبذلها الوفود لتعديل أو لقشل قرارات معينة أو للحيولة دون اتخاذها رغم صياغتها في قالب مبهم لئلا يدل على الأهمية التي يعلق عليها الوفود لتلك القرارات .

وتعد مشروعات القرارات في نيويورك عادة على ضوء التعليمات العامة الواردة من عواصم الدول ، ولكن حينما يتخذ الأمر صفة الأهمية

ترسل مشروعات القرارات مباشرة من عواصم الدول . وإذا ما جرى إعداد مشروع القرار في نيويورك فإنه يأخذ صيغة أولية قابلة للتغيير والتعديل من الحكومة المعنية ، وتناقش الأمانة العامة عادة مع الوفد الذي يزعم تقديم مشروع القرار ، طبيعته ومدى مشروعيته قبل عرضه نهائياً على الأمم المتحدة .

وإذا أراد أحد الوفود أن يحظى بنجاح مشروع يريد التقدم به ، فعليه أولاً أن يضمن أصوات الوفود الصديقة ودعمها واهتمامها ، وحينئذ يصاغ المشروع في صيغة أولية قابلة للتعديل بحيث ينال موافقة الأمم المتحدة .

وبدون الاعتماد على دولة كبرى في الأمم المتحدة من أجل تأييد مشروع ما ، فإن الموافقة عليه أمر مخوف بالصعاب . وفي كل حالة تقريباً تكون الدولة الكبرى ممن تجرى استشارتها أولاً . وترى معظم الوفود أن الإصرار على تقديم مشروع قرار دون أخذ اتجاهات الدول الكبرى في الحسبان ، أمر ينطوي على انعدام المسؤولية . يمكن اتخاذ عمل برغم اعتراضات هذه الدول ولكن من المرجح أنه لن يكون له معنى كبير ، أو لن يؤيد مالياً إذا تعلق بالمجال الاقتصادي . إن الكثير من الدول المتوسطة الصغيرة ترى من الأهمية بمكان أن تضطلع الدول الكبرى بنصيبها العادل من المسؤولية عن كل مسألة وإلا لقالت وفود كثيرة : لم نأخذ على عاتقناعبء المسؤولية من التاحيتين السياسية والاقتصادية ، فيما يتصل بقرارات ليس لها سوى حظ ضئيل من التنفيذ نظراً لافتقارها إلى تأييد دولة كبرى ؟ ، . وهذا هو السبب الذي من أجله يحتل تأييد النفوذ للدول الكبرى مكان الصدارة في اتخاذ أى قرار وخاصة في مراحله الأولى ، وذلك باستثناء الحالات التي تشكل فيها الأغلبية قمارس الضغط على دولة كبرى أو أكثر باتخاذ قرار ضد رغبات هذه الدول .

والخطوة التالية إن توافر الوقت، هي إتصال الوفد الذي يتقدم بالمشروع بالوفود الصديقة كما أسلفنا سابقاً ، ثم مجموعة أكبر من الوفود قدر الإمكان لضمان قوة كافية تقف بجانبه أثناء عرضه . وبالطبع يتحاشى الوفد المذكور الاتصال بأعدائه لإقناعهم بوجهة نظره ، لأنهم في جميع الأحوال ، تحت تأثير تاريخي أو فردي أو سياسي سيرفضون المشروع أو يعادونه . وعلى كل حال فن المرغوب فيه أن يشرح الوفد نص المشروع للوفود المعارضة مثل عرضه على لجنة ما كي يتحاشى الصعوبات التي ستواجهه لو لم يتبع هذه الطريقة .

وفي الأمم المتحدة ، كما هو الحال في مؤسسات غيرها ، يفضل أن يعمل الوفد من أجل نيل الثقة أو التأيد لمشروعه من ورله الستار ، وليس في التور مباشرة ، فليس بمستطاع أى وفد أن يمشى في الطريق معتمداً على نفسه دون مساعدة الآخرين ، ويلعب هؤلاء الآخرون دوراً بارزاً في لإنجاح المشروع . وقد تقتضى ظروف المناورات السياسية أن يعدد وفد آخر إلى تقديم المشروع بالتعاون مع الوفد صاحب العلاقة ، أو تقديمه دون مشاركة صاحب العلاقة ، ويتم تقديم المشروع إلى الأمانة العامة التي تقوم بترجمته ونشره وتوزيعه على الأعضاء . ويسبق هذا الأمر عادة سعى حثيث من قبل الوفد صاحب العلاقة إلى تنقيح الاقتراح ومعالجة مختلف فقراته بالدوية والآناة والبحث والتحقيق بحيث يسهل تبني المشروع .

ويبدو عقب هذه الأمور كلها ، أن من الضروري تكتيل أصوات مجموعة من وفود الدول لتوحيد الكلمة . وتكتب عادة أسماء الوفود المتقدمة بالمشروع ، ولكن هذه المجموعة من الوفود لا تُنَبِّتُ أسماءها إلى جانب المشروع حينما يصار إلى إقراره إقراراً نهائياً . وقد يتقدم وفد واحد بمشروعه ، ويعتبر في هذه الحالة مستولاً عن كل محتواه وقد تعزف بعض

الوفود عن إرفاق إسمها بلائحة متبني المشروع على الرغم من يقينها بفائدته ،  
حرصاً على عدم إثارة البعض على معارضتها في المستقبل .

فإذا كان لمشروع ما نقر من المؤيدين القلائل سهل اتخاذ قرار بإجراء  
تعديلات مختلفة له ، وعلى العكس من ذلك إذا كثرت مؤيدو المشروع صعب  
اتخاذ قرار بتعديل بنوده المختلفة . وما تجدر الإشارة إليه ، أن كثرة  
مؤيدي المشروع تؤدي إلى نوع من الضغط المعنوي أو اللاشعوري على  
بقية الوفود ، فتسارع إلى إقراره . ومن الطبيعي أن يكون نجاح المشروع  
أو فشله رهناً بعدد الدول المؤيدة من حيث الكثرة أو القلة . أما اجتذاب  
أكبر عدد ممكن من الوفود إلى الجانب المؤيد للمشروع فيتوقف على  
البراعة في رسم الخطط والديبلوماسية الفذة إلى جانب الفهم العميق للأوضاع  
السياسية العالمية في الوقت الذي يعرض فيه المشروع .

ويرفع المشروع رسمياً إلى الأمانة العامة ويوزع على جميع الأعضاء  
باللغات المقررة ( الفرنسية ، الأسبانية ، الإنجليزية ، الروسية ) وقد  
تسارع وفود أخرى عقب ذلك إلى تأييده . وعندما يدرج المشروع في  
جدول الأعمال مع المقدمة المناسبة التي يقدمها أحد مؤيدي المشروع ،  
تجرى عليه التعديلات والتنقيحات اللازمة . وقد يقبل متبنو المشروع  
الأصليون هذه التعديلات ، فإذا حدث ذلك أعيدت صياغته في صورته  
النهائية وأعيد توزيع صورة معدلة له على الأعضاء قبل عملية التصويت  
النهائية .

إن المراقبة على القرارات نادراً ما تتم بالصيغة التي تقدم بها . قد  
لاحظ المرحوم جون فوستر دالاس أن « كل مناقشة كبرى في الجمعية  
العامة التابعة للأمم المتحدة أسفرت عن تغييرات في الرأي حتى يتوافر قدر

أكبر من الاتفاق . ونادراً ما خرج اقتراح هام إلى حيز التنفيذ دون أن تطرأ عليه تغييرات لها شأنها حتى يعكس الرأى العام العالمى بصورة أفضل . فوفد الولايات المتحدة كان يعدل دائماً تقريباً موقفه المبدئى بعد الاستماع إلى وجهة نظر الوفود الأخرى . ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن معظم الوفود ( ١٨ )

وأحياناً تجرى التغييرات للدلالة على أن الأمم المتحدة لا تتخذ بالضرورة قراراً بنفس الصيغة تماماً التى قدمها بها بلد معين . ويمكن أن تتوقع من بعض الأفراد أو الوفود إدخال تعديلات تتعلق بالشكل وإن لم تمس الجوهر ، على مشروع قرار تقريباً ، إلا إذا كانوا هم الذين يقبلونه ، بل وحتى فى هذه الحالة فانهم يتقدمون بالتعديلات . وغالباً ما تتطلب أيضاً الصعوبة فى الترجمة إجراء تغييرات فى النص ، وقد يعين تغيير نص القرار حتى بلغته الأصلية لأنه ليس من السهل ترجمته إلى لغات أخرى . وبالمثل فإن بعض النصوص يمكن أن تسمى إلى عادات أو مفاهيم تعتنقها وفود أو مجموعات من البلدان . وهكذا فقد يتطلب الأمر إدخال تعديلات لا فى اللغة لحسب ، بل وفى الجوهر أيضاً ، لأسباب ثقافية بالإضافة إلى الأسباب الفنية . فقد تكون لنفس الكلمات معانٍ سياسية مختلفة فى الأجزاء المختلفة من العالم ، وغالباً جداً ما اتخذت بعض الالفاظ معنى فى دوائر الأمم المتحدة خلافاً فى أى مكان آخر . وترتبط الالفاظ أيضاً بمن يستخدمونها ، وقد تغير معناها فى الأمم المتحدة عندما يتغير الأفراد . وأحياناً أسفرت العادة المتبعة فى الأمم المتحدة من حيث استخدام الأحرف الأولى عن سوء فهم ، إذ قد تعنى الأحرف الأولى شيئاً يختلف عما كان مقصوداً فى الأصل ( مثال ذلك Sunfed ، أنظر الفصل الخامس ) .

## التصويت

إن المرحلة الأخيرة في هذه العملية هي مرحلة التصويت وعند هذه النقطة فإن تصريحا يدل به سراً أو علانية وقد له تفوذه بأنه سيصوت إلى جانب فقرة معينة أو نص معين أو سيصوت ضدها ، نقول أن مثل هذا التصريح قد يؤثر في أصوات الوفود الأخرى .

وإذا لم يكن نمط التصويت واضحاً فقد تجرى مشاورات سريعة وواضحة بدرجة أكثر أو أقل بين الوفود التي يمكن أن تكون متفقة في الرأي . وقد تبذل الجهود أيضاً في هذه المرحلة لإقناع بعض الوفود كي تتحول من المعارضة أو الموافقة إلى الامتناع عن التصويت والعكس . وعلى العموم من الصعب تغيير نمط التصويت على مشكلة كبرى في اللحظة الأخيرة ولذلك فالجهود بهذا الصدد لا تستأهل في العادة ما ينفق عليها من الوقت وما تطوى عليه من المشقة . إن التصويت يعكس مواقف تعددت خلال المناقشة وفي المباحثات غير الرسمية . لكن قد تقع مفاجئات ، وأحياناً تكون هناك أخطاء . فقد تقوت الوفد نقطة رئيسية في المناقشة أو يكون قد أخفق في تقييم الموقف تقييماً صحيحاً قبل أخذ الأصوات . وهو في خطر بنوع خاص إذا كان النداء بالأسماء ( وفيه يطلب إلى كل وفد أن ييسر رأيه شفاهة ) ، ويكون مطلوباً فيه أن يصوت مبكراً طبقاً للقائمة كما ينادى عليها سكرتير اللجنة حسب الترتيب الأبجدي ( نظام التصويت بالنداء على الأسماء يتحدد بطريق الصدفة ، فالرئيس يتناول قصاصة ورق بها اسم البلد ، من صندوق يضم أسماء جميع البلاد الأعضاء ) . غير أنه إذا اتبع الإجراء العادي وهو التصويت بطريقة رفع الأيدي فقد يجد المندوب صعوبة في رؤية اتجاه الآخرين في التصويت . ويحاول بعض المندوبين



بطريقة ظاهرة أو أقل ظهوراً ، أن يروا كيف يصوت أصدقاؤهم أو أعداؤهم ، أو كيف تصوت الأغلبية ، وذلك قبل الإدلاء بصوتهم . هذه المشكلات أقل وضوحاً ولكنها حقيقية بالمثل في حالات التناد بالأسماء وفي الاقتراع السرى من أجل الانتخابات . وأحياناً عندما ييكر مندوب برفع يده بطريقة تم عن الثقة ، فإن هذا قد يؤثر في الأصوات ، وبخاصة في المسائل الإجرائية حيث لا تكون خطوط التصويت واضحة . ويطلب الوفد أسلوب التصويت الذي يراه أصح لتحقيق أغراضه . ويفضل التناد بالأسماء إذا تطلب الحال سجلاً مفصلاً يبين رأى كل بلد ، وهذا قد يربك بعض الوفود . والتصويت برفع الأيدي يتبع فقط لبيان مجموع المعارضين أو الممتنعين عن التصويت .

ولم يسمع المؤلفان عن حدوث تلاعب في الأصوات إلا أنه قد تحدث بعض الأخطاء في العد أو في أصول التصويت ، وإذا ما حدث خطأ في العد يماذ التصويت . وإذا تغيب وفد عند التصويت أو أخطأ فلا يجوز له أن أن يطالب بتعديل ضبط التصويت . وإنما يحق له أن يعبر عن آرائه ويطلب تسجيلها في مضبطة الجلسة . وقد يتغيب وفد عن قصد إذا ما رأى أن وجوده عند إجراء التصويت محرج .

و يُستشهد ببعض القرارات أو يشار إليها بعد إقرارها بوقت طويل ، أما غيرها فتتموت فور التصديق عليها ( كانت الطريقة التي تم بها التصديق عليها أم من جوهرها ) . والبعض الآخر يفقد قوته بالتدرج وينتهى الأمر إلى زوايا النسيان أو إلى الإغفال . ومع هذا فإن أى قرار للأمم المتحدة يمكن أن يكون مفيداً نظراً لأنه يمثل لغة متفقاً عليها دولياً . وغالباً ما يمكن التغلب على الصعاب باستخدام قرارات أو كلمات من قرارات قديمة عند إعداد قرارات حديثة . وعلى العموم ترحب الوفود باستخدام لغة

سبق قبلها إذ معنى هذا أنهم لن يطالبوا بالتفاوض بشأن لغة جديدة واتخاذ قرارات جديدة . إن الأمم المتحدة ، شأنها شأن معظم البرلمانات ، تميل إلى تديد القرارات القديمة إلا إذا تطلبت ظروف جديدة هامة عملاً أو تصرفاً جديداً .

وثمة تفرقة بين القرارات التي يراد بها إقرار وتنفيذ برامج معينة بالأمم المتحدة وبين القرارات التي يراد بها نقل توجيه سياسي عام إلى الحكومات الأعضاء . ولقد كانت للقرارات المتعلقة ببرامج الأمم المتحدة ذات الطابع الخصوص ، نتائج مفيدة وبناءة ، ولكن القرارات التي تضمنت توصيات للحكومات بشأن السياسة فعلاً ما كانت أقل فعالية .

وليس جميع أعمال الأمم المتحدة تتجسم في صورة قرارات ، بل إن معظم الأحكام يعبر عنها بطريقة رسمية . فقد يجتمع مجلس الأمن مثلاً ، ويناقش في أمور معينة ويوافق على خلاصة للاجتماع أو تقرير عنه دون اتخاذ أى قرار ، وكذلك الشأن فيما يتعلق بفروع أو أجهزة الأمم المتحدة الأخرى ، إلا أن البعض يعارض بشدة هذه المادة أو الإجراء ويعتبرها بمثابة جبن أو مساهرة للوضع .

وثمة ظروف تمنع على اللجان لإجراء مشروع ما ، ولهذا التصرف أهمية خاصة ذات شأن كبير أحياناً ، فقد يؤدي هذا التأجيل إلى قتل المشروع وإهماله ، ولكنه قد يؤدي أحياناً إلى خدمة كبرى له وخاصة إذا كانت ظروف عرض المشروع على الأمم المتحدة غير مواتية ، فيكون التأجيل لفترة أخرى مناسبة ذات فائدة جلي في جعل المشروع أكثر قبولاً لدى الأعضاء ، وقد يحوز القبول بعد أن كان مهدداً بالرفض فيما لو عرض في السابق .

وبازدياد عدد أعضاء الأمم المتحدة ( ١٢٠ عضواً الآن ) يميل الاتجاه

إلى اتخاذ قرار على جميع النقاط المثارة . إلا أنه كثيراً ما تتخذ قرارات « تسوية » تكون خلواً من أى اتجاه معين مما أدى إلى عدم الاهتمام نوعاً ما بقرارات الأمم المتحدة إذ أنها تكرر ما اتخذته سابقاً أو توضح ما لا يحتاج إلى إيضاح ، ولكن من الممكن القول بالرغم من كل ذلك أن مزايا ازدياد عدد الأعضاء التي تشارك في اتخاذ القرارات تفوق المساوىء المذكورة .

### وضع الخطط

إن قضية التوقيت ذات أهمية كبرى ، وتلعب دوراً هاماً في المنظمة الدولية كما في المنظمات الأخرى . فالمشروع أو الاقتراح الذي يقدم بصورة مبكرة جداً وسريعة قد يؤدي الأمر إلى رفضه أو مقاومته بعكس ما يحدث أحياناً فيما لو عرض في مرحلة أخرى اختير فيها الوقت المناسب والظروف الملائمة . كما أن تقديم المشروع متأخراً عن الوقت المناسب قد يؤدي إلى فشله لأن وفود الدول قد تكون التزمت من قبل باتجاه معين أو لا تجد الوقت الكافي لدراسته وتلقى التعليقات الخاصة به من حكوماتها . ولا يمكن اتخاذ أى قرار في الأمم المتحدة ما لم يترجم المشروع المعد للتصويت إلى اللغات المقررة . وقد يحول ضيق الوقت أحياناً دون ترجمة المشروع إلى أكثر من لغة واحدة . فإذا حدث أن طلب أحد الوفود تأجيل النظر في هذا المشروع إلى وقت آخر يتسنى له فيه الاطلاع عليه باللغة التي يفهمها بعد أن يتم استكمال الترجمة إلى مختلف اللغات الأخرى المعمول بها ، فإن ذلك الوفد يجد من يساعده في اقتراحه . وعلى هذا فإن سير العمل قد يؤثر أو يحول دون إقرار المشروع أحياناً . كما أن أغلب وفود الدول قد تطلب تأجيل النظر في موضوع ما ريثما تلتقى تعليقات وافية من حكوماتها بشأنه وللتفاوض فيه مع أعضاء الوفود الأخرى .

وغالباً ما تستحجم الاقتراحات المتعلقة بالإجراءات لتعطيل أو منع الوصول إلى قرار، وغالباً ما يحدث ذلك لأسباب سياسية. وكثيراً ما حدث أن اضطرت الوفود إلى طلب التأجيل حتى يتسنى لها الحصول على تعليقات، وتميل إلى مسايرة الوفود الأخرى إذا ما تعرضت لمثل هذه المتاعب.

ولرد الفعل الذى تبديه الوفود الأعضاء فى المنظمة أثر كبير فى بلوغ الغايات وإنجاح المقاصد. إذ على الوفد الذى يتقدم بمشروعه أن يعرف الرائج من السكاسد، ويسعى إلى تقدير مدى ما يمكن أن يحوزه مشروعه من أصوات بالمقارنة مع مشاريع أخرى مشابهة له وأخرى تقدم بها فى الماضى. ثم إن على كل عضو حينما يتقدم بمشروعه أن يتوقع معارضة له من بعض الأوساط، وعلى الرغم من أن ثمة مشاريع لا تحتمل الجدل إلا أن هناك كثيراً غيرها يحتاج إلى نقاش وجدل ونمحيص قبل أخذ الأصوات عليها. ويسود جو الوفد بريق من التوتر ابتداء من فترة عرض الموضوع حتى زمن التصويت عليه. وعلى كل حال فإن الوفود التى تريد أو تناقض المشروع كثيراً ما تبدي وجهة نظرها وتبرز الأسباب التى تدعوها إلى اتخاذ موقف معين، وكثيراً ما يلاحظ تضارب وتفاوت كبيران فى آراء الوفود تجاه مسألة معينة.

وتبذل جهود مغلظة عادة إبان تحضير المقترحات فى دوائر الأمم المتحدة الحيلولة دون توجيه أية إهانة من فريق لآخر، وذلك باستعمال لغة موضوعية المفاهيم، لأن جو الممارات لا يؤدى إلى أية غاية محمودة بل بالعكس يضرم نيران العداوة ويضاعف للمشاكل، ويزيد من حدة (الحرب الباردة) خاصة بين الشرق والغرب، كما حدث فى السنين التى سبقت عام ١٩٥٥.

وتقوم إدارة الترجمة فى الأمم المتحدة بترجمة فورية لمتخلف محاضر

الاجتماعات والمقررات إلى اللغات المقررة . ومن المهم جداً أن يحسن المترجم انتقاء الألفاظ بحيث تؤدي المعنى ولا تخرج شعور الآخرين . وأهم شيء في مشروع ما إنما هو معناه والغاية التي يهدف إليها . وتحمم التقاليد الدبلوماسية على الوفود أن تنقيد بمثل هذا الأمر .

إن التقارير والسجلات الموجزة والمعبرة تعبيراً جيداً عن المواضيع المختلفة والتي تقوم أجهزة الأمم المتحدة بتحضيرها ذات فائدة كبرى في تسهيل الأمور ، إذ يسهل هذا الأمر عمل الأمانة العامة التي يمكنها الاطلاع على جدول أعمال دورة الجمعية العامة ومراجعتها واستيعابها وذلك قبل بدء الدورة ، مما يساعد على وضع خطة للعمل وحساب مختلف الطوارئ قد يحدث ، ويفيد في تنسيق الأمور وتبسيطها على الوجه الأكمل .

إن عملية النقاش في مجموعها يقع عبء تحملها والاستمرار فيها على الوفد الذي تقدم بالمشروع وهو مغول سلطات من حكومته للاستمرار في تحمل تبعه ما تقدم به . وإن موقف الوفد المتصلب إزاء بعض القضايا المعروضة قد لا يلائم الأصدقاء أحياناً ، بل قد يجره إلى الدخول في مشاحنات ومعارك مع الأعداء . وعلى هذا فقد خصص وقت كاف في المسائل الخطيرة لإعطاء المجال للوفد كي يقرر مدى السياسة التي سيتبناها على ضوء الأبحاث والاتصالات والمناقشات : ترى هل يستمر ، أم يتوسع في المقترحات ، أم يلجأ إلى التراجع والاعتدال أو وضعها على الرف ... وقد يقرر الوفد الاستمرار ومواجهة الأخطار والصعاب التي تنشأ عن تصميمه ذلك إلى أن يبلغ غايته التي يسعى إليها . وعلى كل حال فإن الثقة بالنفس إلى مثل هذا الحد ، وإن كانت ذات ميزات وفيرة أحياناً ، إلا أنها تؤدي في المنظمة الدولية إلى مشاكل وصعوبات جمّة يمكن تجنبها بشيء من المرونة والدبلوماسية .

وثمة أمثلة كثيرة عن وفود أو عن أعضاء من الوفود بصفاتهم الفردية

حصلوا على الموافقة على مقترحات كان يعارضها سراً الجميع تقريباً ، ولكن لم يكن أحد راغباً في معارضتها علانية .

### الخطب في الأمم المتحدة

يوحى هذا التحليل بأن الخطب الرسمية التي تلقى في الأمم المتحدة ، ذات أهمية محدودة . وتشتمل أيام الوفود في المنظمة الدولية على مواد هامة . ولكي تترجم الأقوال إلى أفعال تقوم بها الأمم المتحدة ، لابد من اتخاذ قرار . غير أن الخطب تكون ذات اتصال يسير بأعمال الأمم المتحدة إذا أقيمت لا بوصفها إسهاماً في المناقشة ، ولكن بوصفها بيانات للاستهلاك المحلي أو العناية العامة .

ويجب ألا يغرب عن البال أنه عندما تكون سياسة الدولة ذات تأثير على الأمم المتحدة فالواجب يحتم إضاحها للرأى العام العالمى ، وكثال بارز على ذلك نذكر خطاب الرئيس أيزنهاور في عام ١٩٥٣ حينما تحدث عن ( الذرة في خدمة الأغراض السلبية ) وأدى بالتالى إلى إنشاء الوكالة الدولية للطاقة الذرية . وعلى هذا نذكر أن كثيراً من الأقوال أو الخطب الملقاة إنما تكون مصممة ليترجم مضمونها إلى أفعال . وعلى كل حال فإن الوفد الذى يتكلم في قضية ما ، دون أن يبدى أى ميل لتنفيذ ما يقول ويطلب به ، إنما يكون تعييبه الإهمال وعدم الثقة به . وتستطيع الأمانة أن تلعب دوراً مهماً في تسليط الأنوار على موضوع ما في المناقشات وذلك بإصدار بيان أو تقرير من قبل الأمين العام .

ويجب توقيت الأقوال التي ستلقى في الأمم المتحدة بدقة لتعطي ثمارها وتأثيرها على الوجه الأكمل . ويحتفظ الأمين العام طلة بقائمة أدرجت فيها أسماء الوفود ومواعيد الخطابة المخصصة لكل وفد منها . وتميل أغلب

الفرد إلى اختيار وقت ملائم للخطابة يدرج مواعيد بقائه ويختار عادة لافي آخر الفترة الصباحية ، أو بعد الظهر ، أو عقب مناقشة موضوع هام مباشر أدرجت فيه سلسلة من وجهات النظر أو ما شابه ذلك ، بل بالفترة التي يكون فيها نشاط الأعضاء على أحسن ما يرام كالفترة الصباحية الأولى مثلاً . ونجاح الوفد لا يقتصر على حسن اختياره للتوقيت لحسب بل ويتوقف أيضاً على حسن تقديمه للشارح وحذقه في النقاش ، وتأثيره على الأعضاء ، وتلك هي مقومات النجاح . ومن الأفضل تنفيذ بيانات الخصوم على الترتو وليس في اليوم التالي مهما كان الرد بارعاً . وتعطى عادة الوفود الوقت الكافي لإعداد الخطاب إلا أن الرد حالاً في الوقت المناسب له تأثير أكبر وأن الخبرة في الموضوع والمهارة في عرضه ودلافة اللسان والتوقيت — كلها من مقومات نجاح الوفد .

### موظفو اللجان

تختلف أهمية موظفي اللجان حسب موضوع المناقشة وشخصية وجنسية الموظف ، وطبيعة أى اختلافات في تكوين كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة . والموظفون هم الرئيس ومعه نائب رئيس أو أكثر ، وغالباً ما يكون هناك مقرر ( وكل هؤلاء يجرى اختيارهم من بين الممثلين ) وسكرتير ( هو عضو من الأمانة العامة للأمم المتحدة ) . أما الرئيس فتتجسم فيه غالباً القدرة على استخدام مركزه وبراعته في تسيير أمور اللجنة والعمل من أجل إنعاشها وقاوتها . فهو يقود المناقشة في اتجاه بناء وذلك بتنبية الأعضاء إلى النوايا الرئيسية من المناقشة إذا حادوا عن الهدف ، كما يبدى اقتراحات إجرائية من شأنها أن تزيد الفاعلية وتحت على العمل . ويلعب الرئيس ونائبه دوراً هاماً في تقريب وجهات النظر بين الفرقاء المتضاربين الآراء والخدم من (٤ — القرارات)

الخلاقات إن وجدت ، وتوجيه الجميع نحو العمل المنتج المفيد . ولا يتدخل الرئيس عادة في الأمور الموضوعية إذ أن ذلك يوقه موقف الخصم ويؤثر على عدم تحيزه إلا أن له تأثيراً كبيراً في الهيئات الصغيرة لحل وتسوية المنازعات .

أما المقرر فهو مسئول مع أمين السر ، عن تحضير تقرير اللجنة ورفعها إليها بشكل مقبول بحوز رضى الأعضاء ، وهو عمل ليس بالسهل طبعاً ، بل يتطلب حقاً ودبلوماسية . وقد تطلب اللجنة أيضاً من المقرر أن يقوم بتحضير مسودة مشروع تسوية ما أوياءدء الآراء التى تساعد اللجنة فى عملها .

أما أمين سر اللجنة فهو مسئول بصورة عامة عن سير عملها ، ويعمل همزة وصل بين مختلف اتجاهات اللجنة ، كما يقوم بتحضير الأعمال وإجراء التنظيمات اللازمة لمساعدته ، ونتيجة لخبرته ، يملك القدرة على اقتراح تعديل وتحسين لغة القرارات المتخذة . وهناك يمثل عن الأمانة العامة في أغلب الجلسات التى تعقدها اللجان في الأمم المتحدة ، هو بمثابة المرشد في الشؤون الموضوعية والدستورية والقانونية المختلفة للشاكل المعروضة على اللجنة . إن الموظفين وأمين السر مخولون بصلاحيات واسعة للمساعدة في تنمية الأعمال الإنشائية والحض عليها ، وإن تعاون كل من الرئيس وأمين السر وبقية الموظفين هو السيل الوحيد للوصول إلى غايات طيبة ومجدية . ولا بد من الإشارة في هذه المناسبة إلى الدور الهام الذى يلعبه تأييد الحكومات الأعضاء .

## الانتخابات

قد يكون من المفيد أن نذكر في هذه المناسبة بالتفصيل ، كيف تجري الانتخابات للجمعية العامة أو غيرها من المناصب في الأمم المتحدة إذ أن



الاجراء العام المنبع مثال طيب جداً عن الأسلوب الذى تعمل بموجبه القوى المختلفة فى الأمم المتحدة . قبل بضعة أسابيع من بدء جلسة الافتتاح لأحد أجهزة الأمم المتحدة تبدأ المشاورات غير الرسمية وهى تبدأ أصلاً مع وفود الدول العظمى إلى حد كبير . لدى الدول الكبرى فى العادة وفود كبيرة بالدرجة الكافية بحيث يتوافر لها الأفراد ذوو الخبرة ممن يستطيعون القيام بهذه المهمة . وتبدأ المفاوضات مع الدول الكبرى لأنها - طبقاً لعرف هو موضع القبول العام - لا تقدم مرشحين لمعظم المناصب فى الأمم المتحدة والذى يجرى شغلها بالانتخاب . فى جميع هيئات الأمم المتحدة تقريباً بعض الصراع بين الدول الكبرى ، والدولة الكبرى التى ترشح شخصاً من عندها للرئاسة تكون فى موقف سيء إذ يتوقع من الرئيس أن يساعد فى تحقيق الحلول الوسط التى قد تتعارض مع أهدافها أكثر مما تتعارض مع دولة صغيرة . وهناك بعض المبادئ المقبولة ، بصورة عامة ، تتحكم فى انتخاب مواطنى اللجان المختلفة ومنها :

( أ ) الحاجة إلى التوازن فى توزيع المناصب بين مختلف المناطق الجغرافية .

( ب ) الحاجة إلى تمثيل مصالح خاصة ( المانحون للمعونة الاقتصادية والمستفيدون منها ) .

( ج ) أهمية إيجاد رئيس جيد غير متحيز وخبير بموضوع البحث .

وإذ تتساوى الاعتبارات الأخرى يظفر فى انتخابات مواطنى الأجهزة كل خبير حاذق متصرف فى ذلك على عديمى الخبرة . والحقيقة أن معظم مواطنى الأمم المتحدة يوزعون بناء على اعتبارات وأسس سياسية أو جغرافية دون كبير اهتمام بالصفات أو المؤهلات الفردية . وعندما تنتهى عملية توزيع المناصب بصورة عامة فالوفود ذات العلاقة تشرع فى تسمية مرشحها بدقة وعناية تامتين وفى بعض الحالات تزداد الوفود فى تسمية شخص معين قبل

أن تعرف ما إذا كان من المحتمل تعيين المرشح إلى منصب . وهناك عادة أكثر من مرشح واحد لمنصب شاغر - فإذا مارغب أحد الوفود في ملء ذلك المنصب بات موقفه حرجاً ودقيقاً ، فهو سينطق بالحيرة والارتباك في نفوس أصدقائه من الوفود الأخرى التي تطمع في هذا المنصب ، كما أنه سيثير السخط لدى أعدائه ، ضارباً عرض الحائط بكل ما تبذله الوفود الأخرى من جهود في سبيل إنجاح مرشحها . والحقيقة أن الخلافات الناجمة عن انتخابات مكاتب الأمم المتحدة قد تسبب في بعض الأحوال جواً من المشاحنات والضغائن أكثر مما تستحق .

وقد يرى بعض المرشحين لمنصب معين أن من الحكمة الانسحاب ولو قبيل إجراء عملية الانتخاب بوقت قصير ( بل حتى ولو بدأ الانتخاب فعلاً أحياناً ) مما يسهل الانتخاب ويحل مشكلة ملء ذلك المركز الشاغر ، كما حدث في عام ١٩٥٧ حيث تنازل شارل مالك ( لبنان ) عن ترشيح نفسه في اللحظة الأخيرة لصالح السيد ليسلي مونرو ( نيوزيلاند ) ، وقد ضمن شارل مالك بذلك تأييداً من مختلف الصفوف والفئات أدى إلى انتخابه رئيساً للجمعية العامة في العام الذي تلاه ، أي في الدورة الثالثة عشرة للجمعية .

وإذا قامت صعوبة بالنسبة لوضع قائمة المرشحين اللازمين لتسيير أعمال اللجان المختلفة عمد إلى عقد اجتماعات غير رسمية للناقشة في حل المشاكل أو التغلب على العقبات القائمة . ويقوم الأمين العام بمرض أسماء المرشحين لهذه المناصب ويبين رأيه فيهم بحكمة و نزاهة تجنباً لانقسام آراء الأعضاء . وتجرى الانتخابات للملء مناصب موظفي اللجان السبع المختلفة في الجلسة الافتتاحية للجمعية العامة عادة . ونظراً لتمدد العمل ( سبع لجان ، وثلاثة موظفين لكل من هذه اللجان ، ثم الرئيس ونائبه والمقرر ) ، يقوم الأمين

العام بإجراء المزيد من المشاورات مع مندوبي الدول المعنية لإجراء هذه الانتخابات وتسهيل الأمور .

وتلي هذه العملية الصعبة عملية أخرى لا تقل عناء عنها ، وهي انتخاب الدول لأجهزة الأمم المتحدة ذات العضوية المحدودة . إن شخصية المرشح ذات تأثير على انتخابه ويعطى الدولة التي ينتخب منها المرشح الفرصة لتوجيه عمل الجهاز بصورة فعالة ولو أن هذا التأثير ضعيف في الواقع . وعلى كل حال ، فالدولة التي لها رجال يتصفون بالخبرة والمقدرة ، والتي تسير وفق سياسة تتسم بالنضج والحنكة ، بالإضافة إلى السلوك الحسن والسمعة المحمودة ، هي جديرة ، بالطبع ، أكثر من غيرها بشغل المنصب المرشحة له . وبالنسبة لمعظم أجهزة الأمم المتحدة ، توجد اتفاقات ، بعضها رسمي والبعض الآخر غير رسمي ، تتعلق بتوزيع المقاعد . وثمة صعوبات ومشاكل عديدة قد تنشأ فيما إذا دب الخلاف بين الأعضاء المرشحين لشغل المنصب ، أو إذا ما قل عدد الأصوات المؤيدة للمرشح حسب التوزيع الجغرافي للمقاعد . ونذكر على سبيل المثال الخلافات التي نشبت بين الفلبين ويوغوسلافيا على شغل منصب عضوية مجلس الأمن في دورة انتخابات الجمعية العام لسنة ١٩٥٢ ، والخلاف الآخر المشابه بين بولونيا وتركيا في دورة الجمعية العامة لعام ١٩٥٩

وجرت العادة أن يترك الخيار لمجموعة دول ذات منطقتي جغرافية واحدة لترشح دولة من بينها لشغل عضوية أحد المجالس أو إحدى اللجان ، فإذا لم يتم اتفاق تلك الدول على مرشح معين ، برز خطر فقدان ذلك المقعد المخصص في تنافس مع مجموعة أخرى .

وقد حدث ذلك في سنة ١٩٥٨ في انتخابات المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة الخاص عندما رشحت الدول الآسيوية عدة أشخاص

نفسرت المقعد لمصلحة الكتلة الأمريكية اللاتينية ولكن الكتلة الآسيوية استمادت هذا المقعد في سنة ١٩٥٩ عندما رشحت شخصاً واحداً عنها .

وحينما جرى تأسيس الأمم المتحدة ، أشير إلى أن انتخاب الدول لشغل مناصب أجهزة الأمم المتحدة ، إنما يكون تابعاً لمدى ماتبيده تلك الدولة من نشاط ومساهمة في أعمال الأمم المتحدة وأجهزتها أولاً ، ولتأهليتها لكتلة سياسية أو منطقة إقليمية معينة ثانياً . ولكن الزمن أدى إلى تغيير هذا المفهوم ، وبذلك فقد النصر الهام الفعال اللازم في اختيار الدول التي ستشغل أجهزة الأمم المتحدة المختلفة .

وقبل إجراء الانتخابات النهائية للجان ومجالس الأمم المتحدة ، تبدأ الاتصالات والاجتماعات الرسمية وغير الرسمية بين أعضاء الوفود للاتفاق على قائمة المرشحين في انتخابات الأمم المتحدة . لذلك نرى الكتلة الجغرافية أو السياسية تجتمع وتتفق عادة على قائمة محددة لتضمن نجاح مسعاها .

## المفاوضة

وتجرى المفاوضة بين الوفود أحياناً بالمهاق إذا كانت هذه الوفود على جانب من الصداقة وقهم التوايا المتبادلة ، وتتكلم لغة واحدة . أما إذا برز احتمال سوء التفاهم فالمناقشة تجري مواجهة . وهذه المناقشات جد ضرورية ومفيدة لتسهيل أعمال الأمم المتحدة بالنظر للاتجاهات الوطنية والاعتبارات السياسية المختلفة . وفي الأمم المتحدة تعتبر (لماذا) و(كيف) أكثر أهمية من (ماذا) ، فجو الاتفاق الذي يتوصل إليه ، إنما هو أكثر أهمية من طبيعة الاتفاق نفسه .

وتدور المحادثات في أكثر الأحيان بين جماعات صغيرة من الوفود . وكما قال دين راسك « إن القرارات ذات الأهمية السياسية يجب أن تتضمن الإجراءات الدبلوماسية لتنفيذها والتي يجب أن تعتبر جزءاً لا يتجزأ من القرار نفسه » . ويعترف دين راسك بأن وجود جهاز غير رسمي للأمم المتحدة بقصد التشاور والمفاوضة يؤثر على رغبة الدول في مناقشة المشاكل في الأمم المتحدة نفسها . ويقول « إن المناقشة دون استعداد تام بالمفاوضات المسبقة من شأنها أن تكون غير منتجة وداعية للياس وخطرة » .

وتجرى المحادثات عادة بصورة رسمية أو غير رسمية ، في أروقة الأمم المتحدة أو خارجها . وعلى كل حال ، فإن بناء الأمم المتحدة مجهز بكافة الوسائل لتسهيل مثل هذه الأمور ، وتبادل وجهات النظر بين الوفود المختلفة ، ومناقشة المشاكل المعروضة على بساط البحث . والمناقشة في مثل هذه الظروف تقتصر الوقت . إن مختلف الوفود تعتبر مبنى الأمم المتحدة مبنياً خاصاً وأن كل وفد مساهم جزئياً فيه . وغالباً ما يستخدم مبنى الأمم المتحدة في جنيف الشهير ( بقصر الأمم ) من أجل اجتماع أجهزة الأمم المتحدة خلاف الجمعية العامة ، وتكثر فيه الاجتماعات إبان فصل الصيف عند ما يندو جو نيويورك غير مرغوب فيه .

وتمارس مختلف الوفود في هيئة الأمم المتحدة حقوقاً وواجبات متساوية ، ومبنى الأمم المتحدة في نيويورك مصمم تصميماً فنياً وعملياً من أجل المناقشات . أما أعمال الأمم المتحدة فليست جميعها أعمالاً رسمية ، فكثير منها موجه من أجل تنمية الصداقات الشخصية . وعلى كل حال ، فنظراً لأن جميع الذين يندون إلى هيئة الأمم ، إنما هم خدام الأمم ، أو يمثلون حكومات ، فمن الطبيعي أن تنسم أعمال هؤلاء بما يتفق والغاية التي أتوا

من أجلها ، وهى خدمة بلادهم وإعلاء شأنها وتحقيق الانتصارات لها  
فى الحقلين الوطنى والدولى على السواء .

إن أكثر وجهات النظر يتم تبادلها بين الوفود فى أماكن خاصة فى هيئة  
الأمم المتحدة ، كان يتم الاجتماع فى إحدى قاعات اللجان ، ويتم التداول  
فى الأمر ، ويكون الاجتماع غير رسمى . وما الاجتماعات الرسمية إلا الوسيلة  
المباشرة التى يتم فيها اتصال وفد آخر والاتفاق على موعد محدد لبحث عدد  
من الأمور فى اجتماع غير رسمى .

وبينما تأخذ المناقشة الرسمية مجراها فى إحدى قاعات اللجنة ، فإن ثمة  
مجموعات أخرى من الوفود قد تكون مجتمعة فى غرف أخرى من بناء  
الأمم المتحدة لاتخاذ قرار حاسم بشأن موضوع معروض على  
بساط البحث .

وتجرى أحياناً هذه الاجتماعات فى الأروقة أو خلف غرفة الاجتماع ،  
ومن النادر أن تجتمع اللجنة بكامل هيئتها لصياغة القرارات وتبادل الآراء .  
إلا أن اللجنة الثالثة ( لجنة حقوق الإنسان ) تلتم بكامل هيئتها لأن أى  
اتفاق يتم بين جماعات صغيرة يكون غير مقبول من اللجنة ، وتجرى نتيجة  
لذلك المفاوضات متعددة فى اللجنة ذاتها . وعند ما تكون هنالك موضوعات  
من الصعب بحثها فى لجنة مكونة من مائة عضو مثلاً فالأفضل أن تجرى  
المناقشة فى مجموعات صغيرة ، وبالعكس إذا كانت اللجنة مكونة من عدد  
قليل من الأعضاء كالمجلس الاقتصادى الاجتماعى تجرى صياغة القرارات  
فى جماعات صغيرة وغير رسمية .

وثمة قائمة كبيرة بالنسبة لمكان هيئة الأمم الحالى وبنائها . فالأمم  
المتحدة بسبب وجودها فى نيويورك تساهم مساهمة فعالة فى توثيق عرى

التعاقد والتفاهم بين الأمم ، فهي بمثابة مركز أو بؤرة تتجمع فيها وفود الدول المختلفة للتشاور في سبيل سعادتها وحل مشاكلها وخلق جو يسوده الرخاء والحياة الديمقراطية . ورغم التسهيلات العديدة التي يمتاز بها البناء لتوفير راحة الوفود ، فهناك صعوبات جمة تعترض السبيل ، منها عدم اتساع المكان لإنشاء مكاتب الوفود المختلفة ضمن البناء أو في ملحق به ، بحيث تضطر الوفود للتفتيش عن متسع لها في المدينة التي تعج بسكانها وزوارها من مختلف أنحاء العالم . أما مطعم البناء ، فهو مزدحم برواده بحيث يجبر أعضاء الوفود أيضاً على تناول وجبات طعامهم في المطاعم المجاورة التي لا تختلف من حيث وفرة روادها عن مطعم هيئة الأمم ، بالإضافة إلى بعض النواحي الفنية الأخرى كبطء حركة التنقل داخل البناء وعدم كفاية المصاعد الكهربائية وغيرها . . فالبناء إنما هو مجرد مكان له بعض المميزات ولكنه ليس مناسباً تماماً لأن يكون مؤسسة دولية ، بل يتطلب كثيراً من التحسين والتطوير .

## المهام الاجتماعية

وتلعب الولايات والحفلات والشراب دوراً هاماً في الحقل الدبلوماسي . فهي تسمى "الوفود الأعضاء لتبادل وجهات النظر وتقاسم المجال للنقاشات في جو أقرب إلى الطبيعة وبمبدأ عن التكلف . وبناء الأمم المتحدة فيه بعض المقاصف من أجل خلق مثل هذه الأجواء ، وغالباً ما تكون هذه المقاصف مزدحمة بروادها ، ومثل هذه المقاصف لا تولف مكاناً لمناقشات جدية غالباً ، بل كثيراً ما تكون وسيلة للقاء يتفق فيه على تهيئة برامج لاجتماعات بين أعضاء الوفود تعقد فيها بعد .

وجرت عادة الوفود إلى اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة أن يقيموا

ولائهم أو سلسلة من اللوائهم ، يدعون إليها عدداً من أعضاء الوفود الأخرى يتراوح بين ٦-١٨ عضواً . وتشتمل قاعة اللوائهم في الأمم المتحدة على قاعات ملحقة أخرى صغيرة يمكن أن تقام فيها دعوات خاصة ، أما إذا تعذرت إقامة هذه اللوائهم في بناء الأمم المتحدة ، فإن الوفد المضيف يدعو ضيوفه إلى أحد المطاعم في مدينة نيويورك .

أما المناقشات التي تجري إبان هذه اللوائهم فتتوقف على طبيعة المجموعة . فإذا ضمت الولاية مجموعة من الأصدقاء سهل الحديث ، أما إذا كانت تضم مجموعة معقدة تهتم بالرسيمات ، فالأحاديث في هذه الحال تقتصر عادة على الأمور العامة فقط . ويصعب بصورة عامة الدخول في أحاديث تفصيلية للأمور المعروضة على بساط البحث .

وتلعب حفلات الشرب دوراً مشابهاً لما ذكر إذا لم نقل أجدى منه . لحفلات الكوكتيل أصبحت تلعب في هذا العصر دور الصالونات في القرن التاسع عشر ، وهي تسمح لأعضاء الوفد بالاحتكاك بأكبر عدد من وفود الدول الأخرى في وقت بسيط نسبياً ، والخوض معهم في مجالات ومناقشات حول المواضيع المختلفة والاطلاع على وجهة نظرهم ، ومدى ردود أفعالهم تجاه مشاريع القوانين المراد تقديمها إلى الأمم المتحدة ، أو إقناعهم بوجهة نظر معينة ، وكسب عطفهم وتأييدهم . وقد أثبتت التجارب إمكانية قطع ثمار نتائج باهرة من جراء إقامة مثل هذه الحفلات .

ولا يجب على الدبلوماسي أن يتوقع الحصول على نتائج فورية نتيجة هذه اللوائهم والحفلات إذ نادراً ما تتغير مواقف الوفود المختلفة لأن الأشخاص لا يستطيعون التأثير على سياسة بلادهم ما لم يكونوا في مراكز عالية . ولكن مما لا ريب فيه بأن هذه الاتصالات الاجتماعية تشجع التفاهم وتزيد في تقدير مواقف الوفود وتؤثر أحياناً على مجرى التصويت .



وعلى العموم ، فإن حياة الأمم المتحدة الاجتماعية أقل رسمية من الحياة السياسية المتبعة في كثير من عواصم الدول ، فليس ثمة بروتوكول خاص بالأمم المتحدة يتحتم اتباعه بصورة مشابهة لما يتبع في عواصم بعض الدول . والخلاصة أن الجو الاجتماعي المنبسط العذب يسيطر على الأمم المتحدة أكثر من أى مركز سياسى آخر . إن الفعاليات الاجتماعية تستهلك قسماً وافراً من الوقت والطاقة نظراً لكثرة أجهزة الأمم المتحدة وتعدد وفودها من جهة ، وبعد منازل وأماكن إقامة هذه الوفود في نيويورك من جهة ثانية . ولذا فليس باستطاعة أى وفد أن يثابر على مثل هذه الفعاليات الاجتماعية بصورة مستمرة خلال عدد من المسنين .

وقد تغير مفهوم كلمة « دبلوماسى » في الأمم المتحدة والتي كانت تعنى الظرف والكياسة والغنى ، وأصبح من الصعب التمييز بين الوفود من الزائرين ، وهكذا نجد أن الأمم المتحدة قد أثرت على مظاهر الوفود وربما على أخلاقهم .

وهكذا نرى أن التجارب السياسية للوفود ، والحياة البرلمانية التي يمارسونها في الأمم المتحدة ذات نتائج بعيدة المدى على حياة المجتمع الدولي .

## الخلاصة

وفقاً للتحليل السابق تم المواقفة على قرارات الأمم المتحدة عن طريق عملية من التفاوض غير رسمية تم خارج الاجتماعات الرسمية . فالوفود تقدم ، في الجلسة العامة ، بعض الاعتبارات الأساسية التي تحدد وجهة نظرها السياسية . أما القرارات الخاصة التي يتم تأييدها فتناقش عادة بصورة غير رسمية ، ويفضل أغلب الوفود السعى لكسب تأييد الدول بعد

إجراء جملة من الاتصالات مع أعضاء الوفود الأخرى ، حتى إذا ما برمت استجابة أغلب الوفود لرغبات الوفد ، قام بعرض المشكلة على الرأي العام العالمى .

وإن جزءاً من السبب الذى يمكن وراء اتخاذ مثل هذا الإجراء ، إنما يعود إلى أنه إذا ماتبين صاحب العلاقة فى مسألة معينة عدم استراحة رأى العام العالمى لوجهة نظره ، عمد إلى سحب مشروعه أو إلغائه ما تقدم به قبل عرضه أمام الأمم المتحدة ، لأن سحب المشروع إذا تم على نطاق خاص فردى ، خير من عرضه على رأى العام العالمى وسحبه بعد ذلك ، فالأمر الأول أدعى إلى حفظ ماء الوجه ودعم المركز .

ربما يسأم الزائر العرضى للأمم المتحدة لدى سماعه الخطابات التى تلقى فى الأمم المتحدة ولا يجد لذة فى سماعه ، ولكن من المؤسف حقاً أن يحدث مثل هذا الأمر إذ أن كل إجراء من إجراءات الأمم المتحدة مهما كان بسيطاً كان نتيجة العمل والمجد الكبيرين .

## الفصل الثالث

### العوامل المؤثرة الكامنة وراء الفركا للجنة في الأمم المتحدة

علينا أن ننظر الآن إلى بعض العوامل التي تؤثر في عملية اتخاذ القرارات بالأمم المتحدة . لاشك في أن كل موضوع يتأثر بطروف عامة ولذلك ينصب اهتمامنا ، كما كان في البحث السابق ، على سلوك الوفود والحكومات .

### أغراض الأمم المتحدة

من المسلم به أن للأمم المتحدة أغراضاً عامة مختلفة يمكن حصرها في العناوين التالية : تنمية التعاون الدولي في مسائل معينة ، تسوية الخلافات بين الأعضاء ، وجمع ونشر المعلومات وتبينة ملتيق دولي . وقد نجحت الأمم المتحدة في إدارة البرامج المعدة لمواجهة مشكلات دولية معينة لا تتأثر بالتصرفات القومية أو الإقليمية . وهي قد جمعت الأموال لهذه الأغراض المتفق عليها دولياً ، ولها القدر الممل في إنجاز قائمة طويلة من الشروط في الحقلين الاجتماعي والاقتصادي . لدينا تقرر أمم العالم هدفاً عاماً من نوع معين ، تقدم هيئة الأمم المتحدة المكان اللائق للاجتماع والجهاز الإداري اللازم لمتابعة هذا الهدف . إن مقدرة الأمم المتحدة على القيام بعمل بناء كهذا ، هو عمل مباشر لرغبة الحكومات الفردية في تحمل أعباء مثل هذا العمل بالاشتراك مع غيرها . والواقع أنه يصعب على الأمم المتحدة أن تقوم بأى عمل ناجح ما لم يوافق على الموضوع أعضاء الأمم المتحدة بإجماع الآراء تقريباً . وفي كل حال ، يبق الحد الأساسي في مجال التعاون الدولي ، للبدى الذى ترغب فيه الدول بصفتها الفردية في العمل والتعاون مع غيرها ، وفي أن تخوض أو توفق أحياناً بين مصالحها القومية والمصلحة العالمية العامة ، وينطبق هذا المبدأ على المجالين الاقتصادي والسياسي .

ولا تسوى الخلافات بين أعضاء الأمم المتحدة بوجه عام ضمن نطاق الأمم المتحدة إلا إذا اعتبر الطرفان أن المساعدة الدولية ناجمة ، أو إذا استجاب الفرقاء للرأى العام العالمى الذى يتم التعبير عنه بطريق الأمم المتحدة. والحكومة التى تغير سياستها نتيجة للتصويت الجارى فى الأمم المتحدة ، لا تلتزم لقانون رياضى وإنما هى تقبل الواقع فى أنها لا تستطيع بعد الآن الاستمرار فى معاداة تلك العناصر من الأغلبية المعادية التى تعتبر تلك الحكومة من الجمهورى الحصول إلى صداقتها وتأييدها أو على الأقل تسامحها . فضلاً عن ذلك ، إذا رغبت حكومتان أو أكثر فعلاً فى تسوية خلاف بطريقة تحفظ معها كرامتها وتقذ ماء وجهها ، فإن الأمم المتحدة تستطيع تقديم التسهيلات اللازمة لهذا الغرض .

ومن وظائف الأمم المتحدة المهمة جمع وتوزيع المعلومات الاقتصادية والإحصائية وغيرها . وبعض هذه المعلومات ذات قيمة للحكومات وخاصة الصغيرة أو النامية فيها ، إذ أنها تترجم الانجازات الدولية التى تؤثر على السياسة الوطنية . وهذه المعلومات ضرورية أيضاً لخلق الشعور بالمجتمع الدولى . وكثيراً ما يساء تقدير دور الأمم المتحدة فى هذا المجال إذ بدون هذه المعلومات ودون هذا الشعور يصعب على المجتمع الدولى إدارة البرامج أو تنمية وتشجيع التعاون الدولى البعيد المدى .

وتوصف الأمم المتحدة فى كثير من الأحيان بأنها هيئة المبرر الرئيسى لوجودها أنها تتيح الفرصة لتبادل الآراء بين الحكومات . غير أن من الصعوبات التى تواجهها الأمم المتحدة أن الآراء التى تعبر عنها أى حكومة فى الأمم المتحدة تنتقل أساساً إلى الحكومات الأخرى بطريقة غير مباشرة بواسطة تقارير البعثات الدائمة أو الوفود . ولا تلقى السجلات الرسمية للأمم المتحدة سوى عناية عرضية فى عواصم الحكومات الأعضاء ، ونادراً

ما تؤثر على الانجازات السياسية القومية . فضلاً عن ذلك ، فإن الأمم المتحدة كمكان لتبادل الآراء ، تميل غالباً إلى عزل كل موضوع من المواضيع المتعلقة بالشئون السياسية أو الاقتصادية ، عن غيره . تجرى « بالطبع » مناقشات عامة ، كما تنهى الفرص لمناورات سياسية يسود فيها التفاهم . وقد اقترح دينراسك ، عند وجود آراء كثيرة غير مقبولة أو مشاكل بين الدول ، جمعها في مفاوضات متبادلة ثنائية للحصول على اتفاق تام . ومع ذلك ، فلا يمكن تطبيق هذا الرأى على العموم فى الأمم المتحدة ، لأن كل موضوع يعالج منفرداً فى جدول الأعمال ، ولأن لكل بلد مجموعة من المشاكل الخاصة به . وتسعى بعض الوفود بنوع خاص لفصل المشاكل التى تواجه فيها صعوبات خاصة . ولا يمكننا القول بعدم وجود صلة أصلاً بين المواضيع المدرجة فى جدول أعمال اجتماعات الأمم المتحدة . بل إن الصلة بين المشاكل فى الأمم المتحدة أقل تقارباً من الصلة بين المشاكل التى تبحث فى المناقشات المتبادلة الثنائية . إن للأمم المتحدة قيمة كبيرة ، كقاعدة لتبادل الآراء ، ولكن هذه القيمة ليست إلى الحد الذى يدعيه الكثيرون .

ولما كانت الدعاية التى تمارسها الوفود فى الأمم المتحدة لا تصل إلا نادراً إلى الجماهير فى البلاد الأخرى ، فإن البلاد لا تتجسج فى معرفة بعضها من خلال الأمم المتحدة ، على الرغم من معرفة ممثلها بعضهم بعضاً ، بطريقة قد تؤثر فى الأجل الطويل على السياسات القومية . وفى نظر الكثيرين للعلاقات الشخصية التى تنشأ فى الأمم المتحدة أهمية القرارات الرسمية المتخذة إن لم تزد عليها ، لأن الاتصالات الشخصية فى الأمم المتحدة تشجع على اتخاذ قرارات مفيدة داخل إطار المنظمة وعلاجه .

لقد رفع الحصار عن برلين فى مايو عام ١٩٤٩ ، نتيجة للمفاوضات التى جرت عقب اتصالات شخصية فى مقر الأمم المتحدة . وأدى تبادل الآراء

غير الرسمية بين على الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى في نيويورك بدلاً من الجمعية العامة ، إلى اجتماعات دولية أخرى أثمرت في إنهاء الحصار . وحينما يجتمع رؤساء بعثات بلاد العالم بصورة منتظمة ، كما يفعلون في الأمم المتحدة ، فإنه ينتظر تسوية بعض المشاكل غير المدرجة مباشرة في جدول أعمال الأمم المتحدة ، وقد تغلق بعض الصعوبات خلال ذلك بالطبع . فقد ذكر الأمين العام في المؤتمر الصحفي الذى عقده في الخامس من فبراير عام ١٩٥٩ في مقر الأمم المتحدة أن الاتصالات التى تجرى في غرف وأروقة الأمم المتحدة تمثل محاولة لالتقاء الآراء ، وهى . . . في غالب الأحيان تتأثر تأثيراً كبيراً بروح الثقة الشخصية حتى ولو تميزت الحالة العامة . . . بعدم الثقة من الوجهة الرسمية .

ويقضى الحال أن تعبر الحكومات عن آرائها بطريقة التصويت على أضعف الدرجات في المشاكل العالمية التى لولا الأمم المتحدة ، لما كانت تهتم بها . وبذلك يمكنها أن تنشئ صفات وميزات ظاهرة في الشئون الدولية . لذلك يمكننا القول إن الأمم المتحدة تقدم إحدى الوسائل التى تطور الأمم بواسطتها شعوراً بالذاتية وأوضاعاً سياسية مستقلة .

ولو لم توجد الأمم المتحدة ، لأنشئت مؤسسة أخرى مماثلة تكشف حكومات العالم بواسطتها عن المدى الذى تستطيع أن تعمل فيه مجتمعة . فالهدف العام لتقدم الشعوب الذى تسام فيه جميع الحكومات في درجات متفاوتة ، يدل على درجة ما من التعاون الدولى .

## أصل الاقتراحات

إن كثيراً من الناس والحكومات تدعى لنفسها الفضل في تكريس الأعمال الناجحة للأمم المتحدة . وقليل منها من قبل مسئولية الفشل .

فن المهم إمكان مقارنة ادعاءات المتدوين في تقاريرهم بعد عمل ناجح في الأمم المتحدة ، ومراوغتهم بعد عمل آخر أقل نجاحاً كانوا هم المسؤولون عنه . إذ لا يمكن أن يدعى الفرد أو الحكومة الفخر كله ، ولا يحتاج إلى حمل عبء اللوم الذي ينتج عن مصير اقتراح خاص ، طالما أن أعمال الأمم المتحدة تم بالاتفاق المتبادل والتراضي ، وباشتراك الكثيرين في كل قرار أو قبولهم إياه .

وتقدم الوفود الاقتراحات نتيجة لتبادل آراء بينها وبين الدوائر في الوطن والأمانة العامة . وتقدم الوفود الدائمة الاقتراحات غالباً في نيويورك بواسطة أعضاء وفود لدى المؤتمرات ، بسبب انشغال الممثلين في نيويورك طيلة الوقت بمشاكل الأمم المتحدة أو بسبب اضطرابهم لتوقع اجتماعات مقبلة . ومن الطبيعي أن يهتموا بأن تكون أوضاعهم الشخصية وأوضاع البعثة ( التي يجب أن تكون بمثابة كفا هي العادة ) مواتية بقدر الإمكان . وهم أيضاً بوضع أفضل لتصور احتمالات نجاح الاقتراحات الجديدة في الأمم المتحدة . وطالما أن الرسميين في كثير من العواصم لا يستطيعون أن يأخذوا على عاتقهم دائماً مسئولية قضايا الأمم المتحدة ، ويكونون غالباً في شغل المشاكل الأخرى ، فن غير المحتمل أن يأخذوا على الغالب زمام المبادرة . وهناك في بعض العواصم بالطبع دوائر دائمة للأمم المتحدة تقوم غالباً بوضع المقترحات .

ويخلق وجود الأمم المتحدة نفسه ، ضرورة اتخاذ القرارات . كما أن كونها تعقد اجتماعاتها في فترات منتظمة ، يجبر الحكومات على اتخاذ قرارات نهائية ، لأنه يجب القيام بعمل ما عند انعقاد الجلسة . فإذا لم تأخذ هي بالمبادرة ، فإن غيرها من الحكومات تسبقها إليها . وإن اجتماعاتها المنتظمة يمكن أن تعالج المشاكل معالجة دولية مستمرة . غير أن المواضيع الخاصة ( • - قرارات )

في الأمم المتحدة ، تكون موضوع اجتماع دولي معين ، فتبقى بعدئذ مهمة أو بعيدة عن الأذهان حتى تنجح بعض السلطات في جلسة عامة أخرى من إثارتها . ومن جهة أخرى ، فمن غير الضروري التعبير عن المصلحة القومية الخاصة في السياسات الثابتة أو المستمرة ، وعلى الحكومات أن تتلاءم أو تخالف التغيرات في الرأي العام القوي الذي لا يمكن التنبؤ به غالباً . ومن شأن ذلك أن يؤثر على أوضاعها في الأمم المتحدة ، وعلى مقدرتها في التأثير على قراراتها .

أما في المواضيع المعقدة الأكثر صعوبة ، فإن مناقشات الأمم المتحدة تمد الوسيلة الأخيرة للوصول بها إلى نتيجة حاسمة . وبالطبع فإن خطر النقاش في بعض المواضيع يكفى في بعض الأحيان لإجراء مفاوضات متبادلة بين الحكومات المختصة . وقد نصت المادة الثالثة والثلاثون من الميثاق على مايلي :  
« يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلام والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بآدى ذى بدع بطريق المفاوضة والتحكيم والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلبية التي يقع عليها اختيارها » .

إن القوى التي تعارض العمل الدولي عن طريق الأمم المتحدة ذات أهمية كبيرة ولذا وجب أن نبين أن من المصلحة الوطنية أن نخفف السياسات القومية أمام المصلحة العامة والسياسة العالمية . ويقع عبء الإثبات بصورة طامة على طاق الذين يقترحون القيام بعمل ما ضمن نطاق الأمم المتحدة . ومن المهمل نسبياً القيام بعمل في الأمم المتحدة ، ولكن من الصعب أن نفسر الأسباب التي تجعل بعض الحوادث تتطلب عملاً في الأمم المتحدة .



ومن الأمور التي يجب أن يأخذها رجال الأمم المتحدة بعين الاعتبار، أنه إذا كان من الصعب أحياناً إمكان إجراء مناقشة في الأمم المتحدة، فإنه يصعب أيضاً إيقافها في غالب الأحيان. فقد عرضت قضية تريستا على الأمم المتحدة بين الثاني عشر من ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٦ والثاني عشر من أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٥٤، وقضية النزاع على الحدود اليونانية من الثالث من ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٦ إلى الأول من أغسطس (آب) ١٩٥٣. ويبدو أن هناك مواضيع أخرى ظلت معروضة على الأمم المتحدة لمدة غير معينة وغير محددة، لأسباب سياسية، أو نظراً لطبيعة المشكلة الطويلة الأمد. ويقارب عدد المسائل المعروضة على مجلس الأمن حتى العشرين من فبراير (شباط) ١٩٦١ (الوثيقة ٤٣٧/د) سبعا وأربعين قضية منها عدد مهمل. وقد تكشف بعض الهيئات في الأمم المتحدة كنزيرها من المنظمات، عن مصالح شخصية أو قومية ثابتة تمنع من التحرر المبكر ولو كان لمثل هذا العمل ما يبرره.

وقد توجد بعض المسائل الدولية ليس للأمم المتحدة تأثير عليها، لأن الفرقاء في النزاع يقررون ما إذا كان يجب عرض المسألة على الأمم المتحدة أم لا. فعظم مسائل الأمم المتحدة تجت في الأصل عن سلسلة معقدة من القرارات الصادرة عن الحكومات التي تلعب فيها الاعتبارات السياسية الداخلية والتوقيت والمجوسياسى الدولي ورد الفعل الكامن للحكومات الأخرى دورها الكبير.

### المصلحة الذاتية

أنشئت الوفود القومية لتمثل مصلحة بلادها الذاتية التي يمكن تحقيقها أو عرقلتها عن طريق مناقشات الأمم المتحدة، كما أنه يمكن مساعدة المصلحة

الدانية لبلدها بواسطة المناقشة العلنية لموضوع ما . ويتوقف قرار تقديم موضوع للنظر فيه أمام الأمم المتحدة ، على استعداد ذلك البلد لمناقشة المواضيع الماثلة التي قد تقدمها البلد الأخرى . ويمكن أن يكون لبعض البلدان قضية رئيسية ذات أهمية خاصة تعين وضعها بالنسبة لقضايا الأمم المتحدة الأخرى ، مثل موقف الاتحاد السوفيتي من التوسع الاقتصادي والاجتماعي المتعلق بقضية تمثيل الصين ، والوضعية العامة لاتحاد جنوب أفريقيا تجاه الأمم المتحدة ( الذي يتعلق بالفترة المنصرمة ) .

وقد تكون الحوادث التي تجرى خارج نطاق نشاط الأمم المتحدة ، ذات أهمية أساسية لكثير من البلدان ، التي ترسل تعليقاتها إلى وفودها في الأمم المتحدة للتأكد من أن قرار الأمم المتحدة لا يعكر صفو المفاوضات الجارية أو المصممة خارج الأمم المتحدة . ويكون رد الفعل لدى الحكومات سلبياً أو إيجابياً على أى اقتراح للأمم المتحدة ، متوقفاً على تقدير الدور الذي يجب أن تلعبه الأمم المتحدة في تلك الحالة الخاصة . ويغير الزمن كل شيء ، فالوفود النشيطة في هذا العام قد تتخذ موقفاً سلبياً في العام التالي .

وقد عقب الأمين العام الحالي على نتيجة قيام إغراء طبيعي لتوجيه السياسات والبرامج نحو الطرق المعروفة التي تتجنب اعتراض المؤسسات العالمية أو تدخلها . وباعتبار موجز تبدو هذه الطرق أسهل ، وأكثر مطابقة لما يسمى بالسياسة الواقعية . وقد تأخذ الدول على عاتقها مساندة الأمم المتحدة في البدء ، وقد تمنى وتصمم على ذلك . ولكن أغلبية عظمى من المسائل العالمية الشديدة الأهمية يجري مناقشتها وتقريرها لطريقة المناقشة المتبادلة أو من خلال الطرق العالمية الأخرى بعيداً عن الأمم المتحدة ( أى في إطار الإلتحاق العام على التفريقات والتجارة ، أو على مشروع كولومبو ، وعلى تنظيم التعاون والتطوير الاقتصادي وعلى منظمة الدول الأمريكية ،

وعلى جامعة الدول العربية ... إلخ) . وهكذا فإن طريق الأمم المتحدة واحد من بين مختلف الطرق القيمة المفيدة للنظر في المشاكل الدولية ، مع أنه ليس دائماً الطريق الأفضل . إلا أن له عدداً من الصفات المميزة التي تشمل فيما تشمله الاشتراك العام ، والمساواة في التصويت ، إن لم يكن في النفوذ ، لجميع الأعضاء .

وقد تدعو المصلحة القومية لإحدى الدول الأعضاء إلى استخدام الأمم المتحدة أصلاً في الحصول على كسب سياسي أو منفعة سياسية ، فالأمم المتحدة من أعظم المناهج والمراكز العالمية أهمية ، بحيث تنخفض أو ترتفع فيها أهمية الدولة لامة ما بالنسبة للدول الأخرى . وتستطيع الدولة أن تبنى لها نفوذاً في الأمم المتحدة ، لاستخدامه في متابعة وتحقيق أهدافها في المستقبل . فند الحرب العالمية الثانية أخضت الدول أيضاً تهتم بمواقفها بالنسبة للبلدان المحايدة أو غير المحايزة ، وتأخذ رد الفعل المحتمل لهذه الدول بعين الاعتبار في تبنى مواقفها الدولية . ومعظم هذه البلدان من البلدان الصغيرة أو النامية أو من كليهما ممن تعتمد كلياً على الأمم المتحدة .

وإن بعض المسائل المعروضة أمام الأمم المتحدة ذات أهمية مباشرة قليلة بالنسبة لكثير من الوفود ومع ذلك فإن هذه الوفود تستمر في السعي للحصول على نتائج متفق عليها بشكل عام . وربما كانت تقوم بمثل هذا العمل بدافع من الشعور بالمسؤولية الدولية أو بدافع الرغبة في إظهار مقدرتها الدبلوماسية ، أو لإرضاء شهوتها في التسلط والسيطرة على مقدرات الغير دون إلحاق الضرر بنفسها ، أو لأنها لا تريد أن تخيب آمال الأمم المتحدة في عمل من الأعمال يمكن أن تكون نتائجه ، ويعد إنجاز القرارات الموافق عليها دولياً للمسائل العالمية في حد ذاته هدفاً مناسباً .

ولا يستطيع أى وفد أن يهزم فكرة بالتصويت ضدها قطعاً ، بل عليه أن يقدم فكرة مقابلة لها . لذلك فإن الوفد الذى يملك آراء تنعكس فكرته المجردة عن الدور الذى يستطيع أن يلعبه العمل الدولى ، يتميز على الوفد الذى ليس له آراء أو أن له آراء لا تحمل مشروعاً مضاداً .

والوفد الذى يستعد للدفاع عن نفسه حينما يجرى الهجوم عليه يستطيع ، إذا سلك سلوكاً معتدلاً ، الحصول على سلسلة طويلة من النتائج فى حدود وضع بلاده بالنسبة للشئون العالمية ، أفضل كثيراً مما لو كان متغيباً عن الأمم المتحدة ، أو غير مشترك أصلاً فى مناقشة الموضوع .

إن أعظم خطر يهدد الأمم المتحدة ليس الدمار بل الانحطاط . فالنظمة معرضة للانحطاط التدريجى ، ما لم تأت الأمم إليها لا بالمسائل التى تنتظر أن تستعمل الأمم كقاعده للنضال والضغط على الآخرين لحسب بل أيضاً بالمسائل التى تستدعى التعاون الدولى الطويل الأمد ، ولو ظهر فى المدى القصير أن المصلحة القومية تستفيد فائدة أكبر ، بالعمل خارج الأمم المتحدة . فقيمة الأمم المتحدة تنقص بالتأكيد ، ما لم ينظر إليها جميع الأعضاء كطريق طبيعية للنظر فى المسائل الدولية ، لا كطريق شاذ تافه يلجأ إليه فى الطوارئ . وحسب . ويظهر أن كثيراً من الدول لا تدرك تماماً كم تعتمد مصالحها الطويلة الأمد على بقاء سلطة ونشاط الأمم المتحدة .

## الرأى العام

وتقود الرأى العام على أعمال الأمم المتحدة ، يبدو واضحاً فى مختلف المستويات . ففى جميع المناسبات العظيمة الأهمية يصبح وجود جمهور المناظرة سبباً فى إضفاء الكثير على جو اجتماع هيئة الأمم المتحدة ، وقد يؤثر على أسلوب الخطباء . ولكن وجود الجمهور فى اجتماعات الأمم المتحدة

لا يؤثر على المناقشات من ناحية تذكر الأعضاء بأن أقوالهم أصبحت موضوعاً لتسجيل عام، كما أن هناك فرقاً بسيطاً بين سير الاجتماعات العامة والخاصة لميثة الأمم المتحدة . فالاجتماع الخاص لإحدى أجهزة الأمم المتحدة هو اجتماع قانونى رسمى من غير حضور النظارة أو الصحافة . فطلب عقد اجتماع خاص للجهاز من أجهزة الأمم المتحدة يثير المصاعب والشكوك . وعلى أى حال لا يمكن أن يعد اجتماع مئة عضو أو أقل من أعضاء الأمم المتحدة اجتماعاً خاصاً ، ولو كان عالياً من جمهور النظارة . فتعامل وعادات الوفود المتعلقة بنشر الأنباء ، تختلف كثيراً بالنسبة للاجتماعات الخاصة . ولهذا الأسباب تجتمع لجان صغيرة جداً (وهى لجان قليلة العدد) أو لجان فنية جداً ( وهى محدودة العدد) بدون حضور الجمهور الغالب .

وتتأثر القرارات فى الأمم المتحدة أحياناً بالأنباء التى تنشر فى صحف نيويورك وهى فى الأصل مسألة توقيت ، إذ أن الصحف الرئيسية فى نيويورك يقرأها بالطبع أعضاء الوفود لدى الجمعية العامة للأمم المتحدة . وليس لدى الصحف الصادرة خارج نيويورك وقت كثير فى الغالب لنشر الأنباء عن الأعمال اليومية بالسرعة الكافية للتأثير على أعمال اليوم التالى بصورة خاصة ، لاسيما إذا كان هناك حاجز لغوى . وقد تغير الحال بالتقدم السريع فى وسائل المواصلات الحديثة فأصبحت بعض الصحف التى تصدر خارج الولايات المتحدة ذات نفوذ شديد ، ومن بينها مجلة الإيكونوميست اللندنية التى تحتل مركزاً مهماً ولها نفوذ قوى بالنسبة للمناقشات الاقتصادية فى الأمم المتحدة ، لأنها تحمل تحليلات منطقية فضلاً عن الأخبار .

ومع ذلك فإن لحضور المراسلين من بلاد الوفود أهمية كبرى بالنسبة لأوضاع الوفود لأن سياسة الحكومة التى يفتنى إليها هؤلاء المراسلون ،

كما يعبر عنها في الأمم المتحدة تعرف في الوطن بواسطتهم. وكذلك يمكن أن يكون لتقارير الأنباء المرسلة من نيويورك قيمة كبيرة في تحديد السياسة القومية إذا أوجبت رد فعل يؤثر بدوره على الحكومة وممثلها لدى الأمم المتحدة. وقد أشار الأمين العام الحالي بهذا الخصوص إلى أن "الدعاية الواسعة تؤدي حتماً إلى زيادة في التبسيط والمبالغة . ففي خطاب له في الثالث من فبراير (شباط) ١٩٥٨ عقب بقوله : " يجب القول بأن المناقشات العامة في الأمم المتحدة يمكن أن تستخدم بسرعة لأغراض الدعاية المعدة للاستهلاك المحلي . . . وكخطوة حقيقية نحو تسليية سلبية . كما أن النظرية العامة للدور السلمي للأمم المتحدة تميل إلى التشويه ، لأنها تستند إلى حد كبير على تقارير هذه المناقشات التي تظهر التنازعات بشكل أنباء بارزة . وأشار السيد مرسولد أيضاً إلى نشر مناقشات الأمم المتحدة بكاملها بصورة صحيحة وتامة يزيد من إمكانيات إعطاء الجمهور فرصة لتقدير السياسات القومية كما يعبر عنها في هذه المناقشات ، والوصول إلى رأى حيادي بالنسبة لها . "

إن مكاتب الإعلام التابعة للأمم المتحدة ووكالات الإذاعة والتليفزيون العامة والخاصة ذوات نفوذ واسع على عملية اتخاذ القرارات في الأمم المتحدة . فبواسطة هذه الوسائل أصبحت الأمم المتحدة وطريقة العمل فيها معروفة أكثر من ذي قبل . وبواسطة هذه الوسائل أيضاً تعرض الوفود لضغط شديد لحملها على إنجاز نتائج بناءة . ولما كانت الدعايات الواسعة تسلط على أعمال الأمم المتحدة ، فإن اللوم والثقة التي تنالها في فشلها ونجاحها يبرزان بشكل واسع . ومع ذلك فإن نتائج الدعاية البسيطة على القرارات الخاصة بالأمم المتحدة نادراً ما تكون واضحة .

وتعتقد بعض الوفود مؤتمرات صحفية أسبوعية ، وتعقد الوفود الأخرى مؤتمرات غير دورية في فترات متباعدة ، كما أن بعضها الآخر يهمل عقد

الؤتمرات الصحفية معتمداً على علاقاتها الصحفية واتصالاتها الشخصية ، ويمكن للتغطية الصحفية أن تساعد الوفود في تأسيس وضعها المعروف لدى الوفود الأخرى وحكوماتها ، وفي التأثير على الرأي العام المحلي . ومع ذلك فمن الأفضل أن تنشر الوفود معلوماتها بين الوفود الأخرى بطريق الاتصالات الشخصية بدلاً من نشرها عن طريق الصحافة . فكثير من الوفود تستاء أن تقرأ في الصحافة شيئاً تشعر بوجود الإدلاء به مباشرة . وفضلاً عن ذلك ، فإن الصحفي الحر ، مهما كان حسن فهو ليس الموظف المسؤول عن إدارة دفة المفاوضات في موضوع خاص . وقد يكون المراسلون الذين يرأسهم غير ملينين بلباسات وأسباب الموضوع ، فينتج عن ذلك من الأضرار أكثر مما ينجم من الفوائد .

وتقدم شبكة الإذاعة والتلفزيون التابعة للأمم المتحدة فرصاً تهيئ مزيداً من تفهم الجمهور للأمم المتحدة ، ومع ذلك فهناك بعض التحيز الطبيعي من قبل وسائل الإعلام المختلفة فيما يتصل بنشر أنباء المناقشات . ونتيجة لذلك تتجه الدعاية والنشر على العموم إلى قصص المنازعات في الأمم المتحدة . ويمكن أن تزيد هذه الدعاية أو النشر في مجال هذه المنازعات ، ولعل الدعاية والنشر الضارة تحمل تأثيراً معادلاً على عدم رغبة الدول في مناقشة مشاكلها في قاعة كالأمم المتحدة .

## الكتل

تتألف الكتلة من وفود وطنية فردية لكل منها مصالحها الخاصة . ولا تختفى أو تتلاشى المصالح الوطنية الخاصة بحضور اجتماعات الأمم المتحدة . فهناك انقسامات في مختلف الأوقات لا بين الكتلة السوفيتية والكتلة الغربية فحسب ، بل وبين مختلف المناطق الإقليمية ، وبين التكتلات المختلفة

اللون، وبين البلاد النامية وغير النامية، وبين البلاد الزراعية والبلاد الصناعية، وبين البلاد المصدرة والبلاد المستوردة، وبين الواهين والآخذين للعون الاقتصادي، وبين البلاد الديكتاتورية ذات الحزب الواحد والبلاد الديمقراطية إلى جانب تكتلات كثيرة أخرى. وتحدث هذه الانقسامات في جميع الكتل تقريباً. ونتيجة لذلك يتم تماسك الكتلة واتحادها حينما تلوح مصلحة واضحة ولكنها محدودة للكتلة كما يحدث مثلاً عند إجراء الانتخابات. فن الكتل المعروفة التي تستخدم اسمها العام، الكتلة السوفيتية، وجامعة الدول العربية، ومجموعة دول أمريكا اللاتينية، وكتلة الدول الغربية الأوروبية، وبلاد الكومنولث ودول السوق الأوروبية المشتركة، ومجموعة الدول الآسيوية الأفريقية، والكتلة الحديثة للدول الأفريقية المستقلة.

ومن الضروري انقسام بعض المجموعات في الأمم المتحدة إذا أريد للنظمة أن تقوم بعملها بنجاح تام. ومن المؤكد أن أوضاع الأمم المتحدة تصبح أقل ثباتاً واستمراراً بدون تلك التكتلات الرسمية وغير الرسمية. وتصبح أخطار عدم المسؤولية لدى الوفود الفردية في الأمم المتحدة شيئاً فادحاً رهيباً، وتمثل الحجب الآسامي للهجوم على الأمم المتحدة كؤسسة. وتميل التكتلات للتقليل من هذه الأخطار وجعل المواقف الشخصية والوطنية المنعزلة أقل وقوعاً. ومع ذلك فإن هذه التكتلات تغدو ضارة إلى الحد الذي تستخدم فيه كبديل للتطور المستقل للأراء القومية، وكذلك إلى الحد الذي تبالغ فيه، بدون طائل، في التمسك في العلاقات بين الكتل المختلفة. فنفسك الروابط بين فئات الأمم المتحدة بصفتها مؤسسة يعمل على تحسين التفاهم بين الأقطار والأقاليم المختلفة.



## الضغط في سبيل الاتفاق (أو التسوية)

إن وجود أطراف متعددة وتوترات في الأمم المتحدة يجعل الحاجة ماسة لما وصفته مجلة الإيكونوميست « بفرقة مطافىء » تشكل عادة من مجموعة من البلدان تكون في وضع يسمح لها بتقديم المساعدة ، وتشجيع الاتفاق إذا ما انقطعت المفاوضات . وقد يختلف الطرفان المتنازعان بالنسبة لكثير من المسائل الخاصة ، ولكن وجود « فرقة المطافىء » أو « جماعة الوسط » التي ترغب في تحمل بعض المسؤولية ، أمر ضروري لحل كثير من المسائل .

أما مهمة القائمين بالصلح والتسوية فتصبح أكثر سهولة عن طريق الضغط بقصد الاتفاق ، وهي وسيلة يتميز بها كثير من الاجتماعات الدولية ، وخاصة في الأمم المتحدة . والواقع أن الأمم المتحدة وحدها تستطيع تقديم توصياتها إلى مختلف الدول ، ولهذه التوصيات قيمة أكبر إذا اتحدت بالإجماع وتشكل قوة عظيمة في إجراء مفاوضات لوضع حلول تسوية مقبولة من قبل جميع الفرقاء .

ومن أسباب الاتفاق قبل نهاية الجلسة ، ضيق الوقت ورغبة المندوبين في العودة إلى أوطانهم . ولا شك أن بعض القرارات المتخذة بإجماع الأصوات تخفى وراءها خلاقات في الآراء وبالتالي تأخيراً في العمل . وإن قراراً يتخذ بأغلبية الأصوات ويدعو إلى القيام بعمل حاسم ، قد يكون له تأثير أعظم على الحكومات التي صوتت مع الأقلية على قرار جماعي ( مائع ) نتيجة تسوية . ففي كل مناقشة تجري في الأمم المتحدة ، يجب إقامة توازن بين آراء الوفود التي تطالب بالقيام بعمل حازم فعال مجازاة للنائية ، والوفود التي تقف معارضة اتخاذ قرار لأسباب عملية . ويتطلب كل بحث ونقاش فناً دبلوماسياً للحلول المختلفة . وحينما يسلم بهذه الحقيقة ، يجرى القيام بعمل حاسم في الأمم المتحدة تحت مسؤولية أعظم مما كانت عليه في الماضي .

وقد صرح السير ليسلى مونزو الذى كان رئيساً للجمعية العامة ، فى مؤتمر صحفى عن الجلسة الطارئة للجمعية العامة ( عام ١٩٥٨ ) التى عولجت فيها مشاكل الشرق الأوسط أنه « يعزو نجاح الدول العربية فى الوصول إلى اتفاق والذى تأيد فى الجمعية العامة باجماع الآراء ، إلى النفوذ المنسق للجمعية ذاتها . وفى الأمم المتحدة أيضاً ، تضطر الدول لقبول بعض الاتفاقات أو التسويات المعقولة على المسائل المتعلقة بها ، إذا أخذته بعين الاعتبار اعتراضاتها الصحيحة العلنية . أما الاعتراضات التى لا يمكن التعبير عنها بصورة علنية فى الأمم المتحدة ، فيندر أن تكون ذات قوة كبيرة . أما فيما يتعلق بالجلسة الطارئة الثالثة ، فقد عقب أحد المراسلين بقوله ، « إن الشعور العام هنا مثل الشعور العام الذى يحدث دائماً فى مثل هذا الاجتماع ، وهو أن القصة بكاملها سوف تنتهى بعقد تسوية ما . ويقدم بعضهم اقتراحاً يأخذ بعين الاعتبار موقف أمريكا ، وموقف روسيا ، وموقف الناصرية ، كما يبحث فى مختلف المواقف الأخرى . ويعتبر تقديم المشروع إلى الأمم المتحدة لحل قضيته عن طريق الاتفاق ، ومناقشته ، استهلاكاً للوقت وعلا لا يدعو إلى الامتنان ، إلا أن بعض الوفود تحاول دائماً القيام بذلك . والواقع قد يوجد أحياناً عدة حلول للاتفاق من شأنها أن تؤخر الحل المتفق عليه لذلك السبب فقط . وبينما تمس الحاجة إلى الاتفاقات فى الأمم المتحدة ، كما فى أى مكان آخر ، فإن كثرة الطلعة تحرق الطعام .

ولكى يقوم عضو فى « فريق المطافى » بالدور المطلوب ينبغي أن يحوز ثؤوف صفة القبول السياسى بشكل واسع ، وأن يكون عميق الاطلاع متمتعاً بثقة الدول الكبرى ، تسانده حكومته الوطنية مساندة تامة . والأفضل أن يكون قادراً على المساهمة مالياً فى اتخاذ قرارات الأمم المتحدة . وقد أصبحت عملية الحصول على مساندة الأغلبية فى الأمم المتحدة ، صعبة ومعقدة نظراً لزيادة عدد أعضائها . لحكومات الدول الوسيطة تميز دائماً بالنشاط

في حل معظم القضايا بصفتها وسيطة محترمة . ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تحملها المسؤوليات المالية والسياسة الجدية بالنسبة لمقدرة حكوماتها الوطنية . وقد وصف سيدني سميت وزير خارجية كندا في ذلك الحين فلسفة الدولة الوسيطة بقوله : « قد يكون تحمل مسؤوليات كبيرة عملاً محمياً لنفوس الدول الوسيطة . ولقد كان من السهل إزعاج الدول الكبرى ، وأن تجد في أخطائها سبباً لجميع متاعبنا . فقد كان عدم مسؤولية الدول الصغرى في غالب الأحيان سبباً في وقوع الأمم المتحدة في أزمة ، لذلك علينا أن نضع في أذهاننا أن عدم المسؤولية هذه تدفع الدول الكبرى إلى تحمل سلطة أكثر . فالدول الصغرى ليست أعقل ولا أفضل لمجرد كونها دولا أصغر ، ولكن عدم قدرتها على القاء الضوء على عدوان عالمي ، وتورطنا المحدود في الشؤون العالمية يعطينا الفرصة لكي نلعب دوراً سلبياً حرمة الظروف على الدول الكبرى . وهذا يمثل إلى حد ما ، تغييراً في طبيعة الأمم المتحدة كما يتخيلها مؤسسوها . فقد كان الميثاق يستند إلى مبدأ التعاون بين الدول الكبرى لحفظ السلام . فإذا لم يتحقق ذلك إلى الآن بات من واجب الدول الصغرى أن تعمل ما في وسعها للقيام بذلك . ويجب أن تكون جيتند في وضع متين لتحذير الدول الكبرى من أن الأمم المتحدة لن تكون لعبة شطرنج تلعب بها تلك الدول لعبة سياسة القوة ، والايكون للدول الصغرى دور فيها غير دور البيادق في الحرب الباردة » .

وقد كتبت عدة تحليلات عن الأوضاع المتغيرة للدول الكبرى في الأمم المتحدة في حالتها الراهنة . فقد عقب أحد الكتاب في مقال حديث على أحد المواقف للولايات المتحدة ، فقال « لقد كنا فيما مضى نملئ إرادتنا من جانب النهر الشرقي ، ولكنتنا الآن يجب أن نساوم وننتفق . وخلاصة القول أنه لم يعد باستطاعتنا أن نطلب ما نريد ، بل علينا أن نساوم

الحصول على ما نريد . ولقد انصهرت قوتنا الفريدة في جهاز معقد لصنع القرارات يدار بصورة مشتركة من قبل مجموعة كبيرة من الأصدقاء وشبه الأصدقاء ، وأولئك الذين نسمى في جعلهم أصدقاء . . ويختتم المقال بما يلي : « وهكذا فإن الولايات المتحدة نجد ، على ضوء القوى الديمقراطية الدولية العنيدة ، أن الضعف الشديد الذي أصابنا جعل منا دولة من الدرجة الثانية على حد التعبير القديم ، وسيتطلب منا القوة الضرورية لبنائنا كدولة من الدرجة الأولى من جديد . . وقد كتب أحدهم في مقال له مشيراً إلى الرصايا الأربع التالية التي يمكن تطبيقها على الدول الكبرى : « علينا تثبيت الوضع الأخلاقي ، واستشارة حلفائنا في شركة حقيقية ، كما يجب أن نفتح زملائنا بصحة موقفنا كلما كان ذلك ممكناً ، ولكن لندع الزمامة تقوى وتشد أيضاً ، وأن نتعلم كيف نخسر بطريقة كيسة وبطبيعة خاطرة . »

وعلى أعضاء الأمم المتحدة أن يتجنبوا الميل إلى مساندة الاتفاق لمجرد الاتفاق نفسه . فإذا وجدت الوفود طريقاً وسطاً بين الطرفين في كل بحث بنض النظر عن قيمة أو مزايا القضية ، فإن الأمم المتحدة ، بصفتها مؤسسة ، ستفقد اعتبارها تدريجياً . ومع ذلك فإن وسائل الضغط للوصول إلى اتفاق في الأمم المتحدة تمثل عناصر صحيحة لحفظ التوازن وهذه العناصر من شأنها أن تُلطف العواطف الوطنية التي لولا تلك العناصر لبقيت مصدراً لآزمات مستمرة منذ الحرب العالمية الثانية .

### الضغوط الأدبية

غالباً ما تلقى الوفود الفردية تعليمات بالقيام بعمل ما من أجل ما يدعى بالأسباب الأدبية ، وفي الأمم المتحدة عدد كبير من مختلف الآراء الأدبية الممثلة فيها . ويجب أخذها بعين الاعتبار ، فالحكومات ووفودها تتألف

بالطبع من أفراد تتأثر أحكامهم وتوصياتهم بالاعتبارات الأدبية على الغالب . فبينما يحتمل أن تقف الرفود موقفاً يتأثر لدرجة كبيرة بأسباب أدبية في مسألة خاصة لا يحتمل أن تتأثر بصورة رئيسية بمجموعة معينة من المبادئ الأدبية في كافة المسائل التي تطرح على الأمم المتحدة . ولا يمكن توطيد دعائم المنفعة الذاتية الوطنية دائماً ، على أساس أنها تثبت من المبادئ الأدبية التي حازت موافقة واسعة فردية وقومية أو عالمية . ومن الضروري تجنب التوهم بأن الأمم المتحدة تمثل الضمير الأدبي للعالم . فهي لا تقوم بذلك ولا تقدر عليه .

ولقد نشأ في الماضي شعور عام من الموافقة الأدبية على عدد من المسائل ، وكذا شعور بالنفور أثر تأثيراً هاماً في أعمال الأمم المتحدة ، كتل أزمات الضمير التي يمر بها كثير من الدول فيما يتعلق بمختلف مسائل الحقوق البشرية .

إن الأمم المتحدة ، بالطبع ، منظمة لادينية . فلحظة الصمت عند افتتاح كل جلسة من جلسات الجمعية العامة ، ووجود غرفة التأمل في مركز الأمم المتحدة يدلان على رغبة منظمة الأمم المتحدة في الاعتراف بأن الواجبات الأدبية المجردة قائمة . وقد نص ميثاق الأمم المتحدة على نظام أخلاقي ، وكذلك القرارات المختلفة للجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان ، ولجنة حقوق المرأة ، وغيرها من لجان الأمم المتحدة التي تعالج المشاكل الأدبية بطريقة أو أخرى . ولا تستطيع الهيئات الدينية أو غيرها أن تنظر إلى الأمم المتحدة على أنها تقدم فرصة مباشرة للضغط من أجل أهداف أدبية خاصة ، طالما أن المندوبين يمثلون في النهاية حكوماتهم ، وليسوا بممثل أنفسهم . وإذا أخذنا أي وجهة من وجهات النظر الأدبية ، فلا يمكننا أن نعتبر أن الأمم

المتحدة انبعت في تاريخها تاريخاً أدياً ثابتاً منذ تأسيسها. ومع ذلك ، فإن هذا التاريخ يدل على أفضل ما أمكن إنجازَه في كل موضوع ، وفي كل زمن ، من قبل مؤسسة عالمية ، إذا أخذنا بعين الاعتبار المدى الذي كانت الدول مستعدة للتعاون في الأمم المتحدة ، ودعم قراراتها . فلا مجال للملاطفة أو الغضب في عرض السجل الأدبي ، للأمم المتحدة . ويقضى الأفراد وقتاً طويلاً في تنظيم دساتير العمل الأخلاقية التي يتشبثون بها ، وكذلك تقضى المنظمات العالمية وقتاً طويلاً في فترة السلام النسبي لإنشاء المقاييس العالمية للسلوك الأخلاقي ، كلها كان ذلك ممكناً . وإذ هي تتقدم نحو مثل هذا الهدف ، ستستمر الأمم المتحدة في اتخاذ قرارات هي عبارة عن اتفاقات ترضى ، من وجهة النظر الأخلاقية ، قليلاً من الأفراد .

### الثقة في منظمة الأمم المتحدة

إن ثمة عاملاً آخر ذا أهمية بالغة في تعيين المدى الذي تقدم فيه إحدى الدول اقتراحاً أو تساند عملاً في الأمم المتحدة ، ذلك هو مقدار الثقة التي تتمتع بها هذه الدولة في الأمانة العامة للأمم المتحدة . فكلما ازدادت الثقة ازدادت الرغبة بالمساهمة في النشاط الذي يبذل في الأمم المتحدة . ولهذا الأسباب كان لمقدرة موظفي الأمم المتحدة ، وفعالية إجراءاتها وحيادها ، أهمية عظمى في تقرير نفوذها كمنظمة عالمية . وقد يكون لبلد ما ثقة في نشاط الأمم المتحدة الاقتصادي ، ولكن هذه الثقة لا توازي الثقة في نشاطها السياسي ، أو العكس ، كما يمكن أن يجد بلد ما نفسه معارضاً لبعض قرارات الأمم المتحدة إلى حد كبير ، بما يقلل من مساهمته في نشاطها . ويمكن تصوير هذه الحالة برد الفعل الذي حدث في اتحاد جنوب إفريقيا بخصوص قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالتمييز العنصري .

وسوف تتطلب الأمم المتحدة من الوقت ماتتطلبه أى منظمة عالمية ، حتى تترسخ الثقة بها فى سائر الأوساط ، وحتى يتم ذلك يضاف إلى رصيدها كل عمل ناجح ، كما ي طرح منه كل فشل مهين .

### التعقل والتهور والملل

إن الأمم المتحدة كأى هيئة تشريعية أو أى مكان للتداول ، يمكن أن يمارس فيه كثير من السفوف . فى بعض الأحيان يصبح جوجلسة الأمم المتحدة بفضاً نتيجة لتدهور العلاقات السياسية والشخصية . وقد تنساق إحدى اللجان بالجور الحماسى إلى اتخاذ قرارات تندم عليها فيما بعد ، وتناثر الوفود بالرأى العام العالمى المتعلق بحكوماتها الوطنية لوقوع اعتداء أو منعها من القيام بعمل مشابه .

وتبدو الأمم المتحدة غالباً كأنها تتحرك ببطء . وقد يكون ذلك سبباً فى تغلب العقل على العاطفة . وكما يقول دين راسك ، « هناك أوقات تكون فيها مناقشات الأمم المتحدة - المطولة ، المملة والمبشطة للمزائم - فى الواقع عملاً حكيماً مفيداً يتم غالباً لإيجاد الوقت الذى يمكن فيه تهدئة الاضطراب والمواقف .

لقد رأى المراقبون السياسيون ، ومرت فى نجادهم أمثلة كثيرة عن استخدام الإنهاك والتطويل كوسيلة تدفع الحصرم وتشجعهم على الاتفاق ، وكثيراً ما جاءت النتائج حسنة حين سمح بإطالة المناقشة وإبداء كافة الآراء الممكنة دون تحديد ، ومع ذلك ، فإن هذه القاعدة العامة تتأثر بمصادر المال والرجال اللازمة لإدارة وحضور الجلسات . والرئيس الناجح هو الذى يستطيع المحافظة على توازن فعال بين الحاجة للسلاح بتعبير كامل عن الآراء ، والرغبة فى إدارة الأمور بالسرعة اللازمة .

وقد وصفت مجلة إيكونوميست في مقال لها في الثالث من ديسمبر (كانون أول) ١٩٥٥ ، الأمم المتحدة بأنها « تجربة مع الزمن » . وختمت مقالها بقولها ، « إنه لن يكون منها أى أمل مالم تقم باختصار الوقت » . وكان الإيكونوميست تخشى أن تتلاشى الأمم المتحدة ببطء وراء السحب المتلبدة من الملل العام . والواقع أن هناك بعض المسائل التي أنهكت إمكانيات الأمم المتحدة ولا يمكن شطبها من جدول الأعمال السنوى ، خشية إثارة مصاعب كامنة . ومع ذلك ، غلبنا تؤخذ جميع المصاعب والتعقيدات في وضع قرارات الأمم المتحدة بعين الاعتبار ، فإن ملل المشاهد العرضى يمكن أن يكون ثمناً صغيراً لا يقل تعاون دولي . وقد اقترح من حين إلى آخر ، إلى أنه يجب أن تقشر الخطب وتوزع بدلاً من أن تلقى من منبر المنظمة العالمية ، ولكن مثل هذه الاقتراحات لم تأخذ بعين الاعتبار الغرور البشرى الذى يسر صاحبه بإلقاء خطبة أمام منظمة عالمية .

## التفاعل بين مناقشات الأمم المتحدة وعمل الحكومات

وافقت بلدان كثيرة على دفع أجور متساوية للنساء في وقت لعله أسبق من حينه لو أن الأمم المتحدة لم تناقش الموضوع . وتوازن قيمة هذا الضغط غير المباشر من الأمم المتحدة التي تفتح فيها الجروح القديمة أو تزداد خطورة المنازعات السياسية . كما يصعب أن نكتب صفحة المقارنة ، ونصل إلى مجموع لصالح الأمم المتحدة أو ضدها في أسطر قليلة . فالأمم المتحدة هي قاعة أعدت للتعبير عن الكبرياء القومية ، وهي تؤلف هيئة يمكن أن تصيب الكبرياء القومية بالارتباك ، إلا أن من المعتقد أن مناقشات الأمم المتحدة تبادلت عدداً من المسائل على أساس منظم جعلت في فترة من الزمن بعض الدول في أن تتخذ موقفاً ، ما كانت لتتخذ . فلقد أدت المناقشات



حول قبرص في الأمم المتحدة إلى الوصول إلى اتفاق نهائي بين المملكة المتحدة واليونان وتركيا .

ومن سوء الحظ أن البلدان التي تتوفر فيها صحافة حرة، وتعيش في ظل نظام برلماني ديمقراطي تشعر بتأثير قدرة الأمم المتحدة أكثر من البلدان الأخرى التي ليس فيها، ودوافع عامة يمكن بواسطتها حل الحكومات على احترام تلك القرارات . وقد شكك بعض النقاد من أن الأمم المتحدة تعاقب البلدان التي تساندها وتدع بدون عقاب تلك التي تساهم برباه في أعمالها متجاهلة ، عندما تقتضي مصلحتها ، أي قرار لا يلقى منها القبول .

والأمم المتحدة غير منطقية من جهة واحدة ، وهي أن للدولة الصغيرة من الوجهة النظرية ( لا من الوجهة العملية ) الصوت الذي للدولة الكبيرة في أعمال الأمم المتحدة ، وأنه ليس للأمم المتحدة سلطات إدارية شاملة ، وأن أي بلد يستطيع أن يخلق مازقاً بتجاهله أو رفضه لقراراتها ، وهي ذات أهمية بالنسبة له . ولقد حصل ذلك فعلاً ، إلا أنه وجد مع تمدد الزمن أن حضور جلسات الأمم المتحدة أفضل من عدم تمثيل الوفود حكوماتها فيها ، وقد تكون سلطة الأمم المتحدة مرة إلا أنها ذات تأثير . والأمم كما قال أحد الدبلوماسيين في الأمم المتحدة : « ويبدو من حسن البلاغة القول بأن الأمم المتحدة منبر للضمير العالمي . ولتذكر بمبارات أكثر اعتدالاً أنها مجلس تردد فيه غالباً آراء عدد كبير من شعوب العالم . وإذا كانت هذه الآراء قوية وموحدة لدرجة كافية ، فإنها لا يمكن أن تفشل في أن يكون لها التأثير الكافي ... » .

### ملاحظة ختامية

تؤيد الأمم المتحدة بصورة عامة ، على أساس أنها إحدى الوسائل التي يمكن بواسطتها تجنب المأساة العالمية ، والتغلب على الالتزامات . ورغم عيوبها

الظاهرة ، فالأمم المتحدة تعتبر ضرورة ماسة لعدم وجود ما هو أفضل منها .  
وثمة اعتقاد عام لا شعورى يبعث الأمل بإمكان تجنب الكوارث عن طريق  
التعاون الدولى . لذلك تجد مساندة الأمم المتحدة أمراً محموداً لا مجال  
لانتقاده . وهذه المساندة تمثل جزءاً من قوة الأمم المتحدة وجزءاً آخر  
من ضعفها . أما القوة فتتأثر من الواقع وهو أن الأمم المتحدة لا تستطيع  
بدون دعم الرأى العام العالمى القيام بأى عمل . أما الضعف فيحدث من  
الواقع من أن الدعم غير الانتقادى يؤدي حتماً إلى زوال الوم الذى يمكن  
أن يؤدي إلى نتائج سيئة . ويستنتج روبرت كورى الابن ، « أن الشعور  
العام مهما كانت جذوره سطحية فهو ثابت في رغبته بالمحافظة على الأمم المتحدة  
كأداة يمكن بواسطتها التخلص من حرب عالمية أخرى ... » . وبدون  
الحماس والمتابعة والمقدرة على التضحية الذاتية ، القومية والشخصية ، لا يمكن  
القيام بعمل يعمل ببناء عالمى لأن الأمم المتحدة تقدم منفذاً مرضياً لحماس  
الجماهير نحو العمل الدولى .

## الفصل الرابع أسباب المعونة الاقتصادية الدولية

إن الأسباب التي تطلب من أجلها المعونة الاقتصادية والأسباب التي تمنح وتتاح من أجلها، تؤثر على كل مناقشة تجرى في الأمم المتحدة عن التنمية الاقتصادية. والأمم المتحدة بالطبع هي إحدى الهيئات التي تتحمل هذه المؤثرات. فالمجالس التشريعية للدول الأعضاء والمنظمات الوطنية والعالمية الأخرى تتعرض لهذا الضغط بدرجات متفاوتة. وبصرف النظر عن تكوين الأمم المتحدة فإن أهدافها وأعمالها تجعل من مناقشتها فرصاً لدراسة ظواهر المعونة الاقتصادية العالمية.

هذا وإن الدوافع التي تدعو لتنظيم برامج واسعة النطاق لمساعدة الدول النامية، كانت نتيجة عدة حالات ووقائع استرعت انتباه العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

### لماذا تطلب المعونة الاقتصادية الدولية

(١) إن أول تفسير للانقطاع نحو العون الاقتصادي في الأمم المتحدة وغيرها هو تفسير عام. فقد كان من الطبيعي أن يعتبر زعماء الشعوب التي نالت استقلالها منذ عام ١٩٤٥ أن من واجهم تنمية الرفاهية الاقتصادية لشعوبهم بأسرع ما يمكن. وقد تأثر بعض الزعماء بالنتائج التي حققها النظام السوفيتي أو غيره من النظم الاشتراكية، بدون أن يقوموا دائماً بتحليل كامل لهذه النتائج أو عواقبها غير الاقتصادية. وهناك آخرون في تلك البلدان، خاصة ممن درسوا في الجامعات الغربية، يذكرون جهود الدول

النزعة في تخفيف آثاره الكساد الكبير ، ، وكانت المشكلة الرئيسية التي تواجه العالم العربي في ذلك الحين ، هي استخدام الموارد دون الطاقة . لذلك فكر هؤلاء الزعماء في الأمر على هذا النحو . إذا كانت حكومات البلدان الرأسمالية اتخذت إجراءات شديدة في الأزمات للتغلب على النقص في التوظيف ، فلماذا لا تتخذ إجراءات مماثلة للتغلب على مشاكلنا ؟ فضلاً عن ذلك ، كانت بعض البلدان الأقل تطوراً على اتصال مباشرين عامي ١٩٣٩ و ١٩٤٥ ، مع نوع التدابير التي تتطلبها إدارة « الحرب الشاملة » . وكانت التجربة الإدارية إلى جانب ميل إلى « القيود » ، النتائج التي شجعت على الاعتماد على العمل الحكومي ، وتصورت كثير من اقتصاديات المشروع الحر اتخاذ تدابير ضرورية من تدخل الدولة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية . أما وجود فروق أساسية بين أحوال البلاد الرأسمالية في الثلاثينيات وخلال الحرب العالمية الثانية ، وبين ظروف البلاد النامية في الأربعينيات والخسينيات فلا علاقة لنا بها هنا . والنقطة الأساسية هي خلق مبرر للعمل الحكومي لأسباب مختلفة في عقول زعماء البلدان غير النامية ، التي لم تكن مستعدة للاعتماد كثيراً على « مفعول السوق الحرة » ، كقاعدة للتطور الاقتصادي الأساسي . لذلك فإن العون العالمي يسهل كثيراً على حكومات البلدان النامية اتباع سياسة اقتصادية ديمقراطية بدلاً من السياسة الاقتصادية الديكتاتورية .

(ب) يمكن أيضاً تفسير الإلحاح الذي عولجت به هذه المشكلة كجزء من « ثورة الآمال الصاعدة » . فبنمو الوسائل الثقافية في البلدان النامية ، وتحسين وسائل المواصلات العالمية ، اضطرت الزعماء تحت الضغط إلى طلب المزيد من الرقابة لشعوبهم . ولقد كان الرأي العام في هذه البلدان ينتظر المزيد باطراد ، ويعبر عن ذلك بقوة . من المسلم به أن للقومية أهدافاً

اقتصادية بالإضافة إلى أهدافها السياسية، لذلك فإن فترة ما بعد الحرب حملت خطفاً من أجل مجلة التنمية الاقتصادية أكثر مما كان الحال في السابق، وقد قدمت الأمم المتحدة، مثلاً لذلك، أحد المجالس الرئيسية الذي يُمارس فيه الضغط على أولئك الذين ينتظر منهم العون .

(ج) في أعقاب الهمار الذي حدث زمن الحرب أصبح العون العالمي لأوروبا أسلوباً مقررأ . فقامت مؤسسة الغوث والإعمار التابعة للأمم المتحدة بإدارة برنامج المساعدة والهبات الأوربية في الفترة التي أعقبت الحرب مباشرة . وباشرت الولايات المتحدة بعد تقديم مساعدتها إلى اليونان وتركيا بتنفيذ مشروع مارشال الضخم للبلدان التي تضررت من الحرب . وطرح السؤال التالي في عدد من البلدان النامية : إذا كانت المساعدات تقدم على نطاق واسع إلى البلدان الأوربية المتضررة ، وفيها البلدان التي خسرت الحرب ، فلماذا لا تقدم المساعدات لنا نحن المعوزين أيضاً دون ما خطأ من جانبنا ، وكنتيجة للحرب إلى حد ما ؟

(د) لقد قدم التحليل الاقتصادي الحديث نقاشاً آخر لبرامج المعونة الدولية . ففي الإمكان تقدير الموارد التي تتطلبها البلدان الشديدة التأخر في تطورها لتحقيق زيادة معينة في الدخل القومي بالنسبة للفرد الواحد ، آخذين بعين الاعتبار معدل زيادة السكان وغيره من العوامل الأخرى . كذلك يمكن تقدير مدى تصور ما يستطيع بلد تديره داخلياً من موارد للاستثمار ، عن الحجم الضروري ، ومن ذلك يمكن الحصول على الرقم الممثل للقدر المطلوب من المساعدة الخارجية . وللتقارر أهمية خاصة نظراً للمقادير الكبيرة التي يقدمها . فقد حسب واضعو تقرير الأمم المتحدة المنشور تحت عنوان « تدابير من أجل التنمية الاقتصادية بالبلاد المتخلفة » أنه على أساس زيادة في الدخل القومي للفرد قدرها اثنان في المائة ( وهو

حد أدنى يعتبر مقبولا ) فإن المناطق المتخلفة تبلغ احتياجاتها الرأسمالية السنوية أكثر من ١٩ بليون دولار ولا تستطيع أن تحصل من مدخراتها إلا على ٢ بليون دولار ، وبذلك تحتاج إلى ١٣٨ بليوناً لا بد من تديرها بوسائل أخرى . هذه التقديرات كانت متعلقة فقط برأس المال اللازم لتنمية الزراعة والصناعة ولا تتضمن نفقات الخدمات الاجتماعية مثلا . لقد اعترف أصحاب ذلك التقرير بأن الزيادات في معدل المدخرات تقلل العجز ، ولكنهم قدروا أن الاحتياجات الرأسمالية السنوية للبلدان المتخلفة ستظل على أى حال تتجاوز عشرة بلايين من الدولارات . وإذا أمكن مساعدة البلدان الأقل نمواً استطاعت بلوغ النقطة التي تتمكن معها من مواجهة تزايد عدد السكان ، والشروع في تنمية الثروة الوطنية بمعدل يدعو إلى الارتياح ، والدخول أخيراً في مرحلة الاكتفاء الذاتي يصبح فيها العون الاقتصادي الدولي غير ضروري . ويضم هذا النقاش العام أشياء كثيرة ، ولكن من العسير الوصول إلى صيغة ذات معنى .

(هـ) يؤدى التحليل السابق إلى الحقبة التالية التي تستخدم في تأييد العون الخارجى للبلاد الأقل تطوراً ، أى مقارنة التدفق الفعلى لرأس المال الخاص الدولى بالاحتياجات والمصادر المحلية للبلاد المختلفة . وكان تدفق رأس المال الخاص قبل الحرب ، يتخذ بصفة أساسية شكل سندات صادرة عن الحكومات والمؤسسات الخاصة في الأسواق الرأسمالية الغربية ، والاستثمارات المباشرة من قبل رجال الأعمال الغربيين .

ومع كثير من التطورات التي أثرت تأثيراً عملياً منذ الحرب العالمية الثانية في التقليل من أهمية حركات رأس المال الخاص صوب البلدان المتخلفة . فقد تسبب الدمار الذي أحدثته الحرب ، وبيع الأصول ( الممتلكات ) الأوروبية الخارجية للأغراض الحربية ، في أبعاد أوروبا مؤقتاً عن كونها

مصدرة لرؤوس الأموال وأصبحت منذ زمن قريب مستوردة بحت لها . أما في البلدان المتطورة بما فيها الولايات المتحدة فقد وجد المستثمرون أكثر من فرصة مقنة للاستثمار المنتج . وقد كان للقيود المفروضة في أوروبا على النقد الأجنبي ، وللتجارب غير المشجعة التي لاقاها المستثمرون في توزيع السندات الأجنبية ، أثر في تخفيف نشاط رأس المال الغربي في تمويل التنمية الاقتصادية بالبلدان الأقل نمواً .

وهناك لحسن الحظ دلائل جديدة على أن أسواق رأس المال الدولية ، سواء في أوروبا أو في الولايات المتحدة ، أخذت تستعيد بعضاً من الأهمية التي كانت لها قبل الحرب العالمية الثانية . ومع ذلك ، خلال الفترة الواقعة بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٨ لم يستطع تدفق رأس المال الخاص سد حاجة الجزء الأكبر من تمويل التنمية الاقتصادية الدولية ، ولم يثر النشاط الحكومي في البلدان النامية لحسب ، بل أثار أيضاً مزيداً من النشاط في البلدان الأكثر تطوراً في وضع برامج للتأمين على الاعتمادات المخصصة لأغراض التصدير ، وفي منح الحوافز الضريبية ، لتشجيع حركة البضائع ورؤوس الأموال في الخارج .

(و) كانت مقارنة مختلف أنواع مستويات الرفاهة في البلدان المتطورة والبلدان النامية موضع إحدى الحجج الرئيسية لمصلحة العون الاقتصادي الدولي المتزايد. ويرينا الشكل رقم ٢ أقطار العالم مقسمة إلى مجموعتين بحسب الدخل القومي للفرد . وقد قويت هذه الحجة بما يسمى « الثغرة المتسعة » بين المستوى الاقتصادي للبلدان المتطورة صناعياً والبلدان النامية . ووجدت إدارة التخطيط الاقتصادي الدولية التابعة للأمم المتحدة لعام ١٩٥٥ ، أن معدل الدخل للفرد في البلدان المتطورة صناعياً خلال الأعوام العشرة السابقة على الحرب ، قد ازداد بنسبة ٤٥ ٪ / وأن معدله في البلدان المتخلفة

لم يزد إلا بنسبة ٥ في المائة ، وأن مشاكل ترجمة المقارنات الإحصائية للدخل القومى وتحويلها إلى أحكام أساسها الحدس لمستويات الرفاه والمقارنة تجعل لهذه الأرقام قائمة محدودة ، فيجب إذن أن نأخذ بعين الاعتبار طريقة توزيع الدخل القومى فى البلد النامى . وعلى ذلك فإن البطء فى ارتفاع مستويات المعيشة فى البلدان النامية يدعو إلى المزيد من القلق . وكما قال المستر بول هوفان ، « لقد ازداد الدخل القومى للفرد فى البلدان الغنية بسرعة فى عام ١٩٥٠ . فى الولايات المتحدة مثلاً ازداد الدخل القومى للفرد فيما بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٥٧ بمبلغ ٥٣٠ دولاراً ، وفى كندا بنسبة ٤٨٥ دولاراً ، وفى ألمانيا الغربية ٣٧١ دولاراً ، وفى هولندا ٢٩٩ دولاراً ، وفى سويسرا ٣٧٢ دولاراً ، وفى المملكة المتحدة ٣٦٠ دولاراً . وفى أثناء تلك الأعوام السبعة ، كانت زيادة الدخل القومى فى البلدان المتخلفة أقل من عشرة دولارات . ولا يصبح هذا المعدل للزيادة فى البلدان الأخيرة مقبولاً لأنه بطيء لدرجة كبيرة وخطيرة ، لذلك فإن البلدان التى تملك مخزوناً من الثروة ، وخاصة تلك التى موازنة مدفوعاتها هى فى صالحها ، مدعوة لهذا السبب وحده للإسهام فى برامج العون » .

( ز ) وادعى الناطقون بلسان البلدان الأقل نمواً أيضاً ، أنه فى الوقت الذى تستطيع فيه بلادهم تبثمة مقادير متزايدة من المدخرات المحلية لأغراض التنمية ، فإنها لا تستطيع أن تجد بشكل مناسب حتى الحد الأدنى من مصادر النقد الأجنبى اللازم لتمويل خطط التنمية الاقتصادية . ولذلك فإن المعونة الأجنبية الصغيرة نسبياً تمكن من استخدام مصادر محلية ، وتزيد بدورها من الإنتاج والدخل القومى فى البلدان النامية . وهناك شعار مقبوس عن العون الاقتصادى العالمى هو « ساعد الآخرين حتى يصبح بإمكانهم أن يساعدوا أنفسهم » . فبدون العون الخارجى تضطر كثير من



البلدان النامية إلى انبعاث تجارب مالية وتجارية ( كالإفراط في القبول عن طريق العجز في الميزانية ، وفرض قيود على الواردات أساسها التفرقة ) ستصبح مع مرور الأيام ضارة باقتصادهم واقتصاد الآخرين . وقد اضطرت معظم البلدان النامية في الواقع للقامرة على أساس أنها ستلقى مقادير جهرية من العون في المستقبل . إن ميزانية البلدان النامية مفعمة بالصعوبات ، فلا عجب أن يشعر واضعوا الخطط الاقتصادية فيها بأن هناك ما يبرر بعض القبول عن طريق العجز في الميزانية وبعض المتوقع للعون الخارجي ، إذا كان المستقبل يحمل شيئاً من الأمل . ومن الصعب أن نبشر بميزانيات متعادلة إذا كان ذلك يعني قبول الأوضاع الحاضرة ، بينما تثقل غنى البلدان المتطورة غالباً بالديون ( لأسباب عديدة ومبررات مختلفة ) .

( ح ) لا يزال قلب أسعار المواد الخام يخلق ضغطاً إضافياً على برامج العون الاقتصادي الدولي . فقد كان عدد كبير من البلدان النامية مزدهراً نسبياً في قرات ارتفاع أسعار المنتجات الدولية ، ومتعرضاً للكساد في قرات هبوط أسعار بعض الحاصلات الرئيسية القليلة نسبياً التي يصدرها ، لأن الأغلبية العظمى من الأقطار النامية لا تزال تعتمد على بيع القليل من المنتجات الأولية . وقد ازدادت الحالة خطورة بالنسبة للبلدان النامية ، بسبب ثبات استقرار أسعار المنتجات الصناعية ، بينما لم تستقر أسعار السلع الأولية خلفتها لها مشكلة خطيرة فيما يتعلق بميزان المدفوعات . وقد دل فساد عناصر التجارة ، في الفترة الواقعة بين الربع الأول من عام ١٩٥٧ ومنتصف عام ١٩٥٨ ، على خسارة وطنية في مقدرة الاستيراد للبلدان التي تنتج مواد عابداً ما يقدم إليها من القروض خلال ستة أعوام من قبل البنك الدولي للتمعيم والإنشاء وفي المعدلات من عام ١٩٥٦ إلى عام ١٩٥٧

(ومع ذلك الحين ازداد معدل إقراض البنك الدولي لدرجة كبيرة) . فضلاً  
بقيت أسعار المواد الخام غير مستقرة ، فسوف يستمر ازدياد اللجوء إلى  
العون المالى الدولي .

(ط) وأكدت الدول النامية أيضاً بأن العون الاقتصادى العالمى  
ضرورى لزيادة قدرتها كى تصبح أعضاء ذات اكتفاء ذاتى امنين فى المجتمع  
الاقتصادى العالمى . وقد انفس العون لكثير من البلدان النامية لمساعدتها  
فى «التنوع» . أما الحاجة لتطوير التنمية الأولية والثانوية فى البلدان  
المتخلفة فلا تحتمل النقاش . ومع ذلك ، فقد كان هناك اختلاف فى الآراء  
حول المدى الذى ترغب فيه البلدان النامية محاولة السير بمعدل سريع نحو  
التصنيع على حساب ما يشار إليه عادة « بالنمو الاقتصادى المتوازن » ، بما فيه  
الاستخدام الناجح للمصادر الزراعية .

(ك) يطلب العون الاقتصادى بشكل غير مباشر ، وبصورة تداير  
لتوسيع نطاق التجارة العالمية . ويجب أن تمنح البلدان النامية كل فرصة ،  
وأن تحث على زيادة أرباح صادراتها ، وهذا الشكل بصورته العملية  
هو المصادر الوحيدة للتوظيف وتسديد القروض النهائية ، واستيراد  
البضائع الضرورية ، سواء من أجل استثمار رؤوس الأموال أو لحاجات  
الاستهلاك الضرورية . ولهذه الغاية تصبح التدابير المتخذة ضمن البلدان  
المتطورة للحفاظ على مستوى عال من النشاط الاقتصادى ، وكذلك  
للاستيراد من البلدان النامية ذات أهمية بالغة تعادل أهمية العون الاقتصادى  
المباشر . وكذلك بعض أشكال الاستثمارات الاستثمارى من قبل السلطات  
المركزية خاصة إذا كان الحكم الذاتى للبلد ذات العلاقة قد اقترب أو أنه ،  
وأن سياسة البلدان المصدرة لرؤوس الأموال والمتعلقة بالاستثمارات  
الأجنبية ، المشتملة على الضرائب المائدة لها ، وحتى سياسات الهجرة ، تعتبر

ذات أهمية حيوية بالنسبة للبلدان النامية . وعلى العموم فإن أى عمل دولى أو وطنى ، يشجع على تقديم شروط اقتصادية عالمية أفضل ، يفيد البلدان النامية . فالتدابير المتخذة داخل الأمم المتحدة وخارجها تساعد بصورة غير مباشرة ، ولكن بشكل حوى ، براى التطور الاقتصادى ، ولما ما يبررها على هذا الأساس .

( ل ) لما كان مستوى المعيشة الرفيع يعنى على العموم مزيداً من تحديد النسل كما يعنى غالباً انخفاضات فى معدلات المواليد ، لهذا فمساعدة البلدان النامية على التطور الاقتصادى أصبحت بمعظمها وسيلة من وسائل مجابهة ضغط السكان وازدياد النسل . ومع ذلك تكون فى أول الأمر ذات تأثير معناد ، لأن استئصال شأفة الملاريا يزيد فى ضرورة المشاريع التى تتفق على المزيد من الأراضى المروية لتقوم بتقديم الغذاء للنسبة المتوية من السكان الذين نجوا من الموت المبكر . وفى تعبير الرفاه البشرى ، نرى موقف البلدان النامية يقوى الحجة فى أن المساعدة للتغلب على مشاكل الصحة والهجرة ، مثلاً ، يجب أن ترافقها مساعدة لمجابهة مسؤولية ازدياد عدد السكان الذى ينتج عن النجاح الجزئى لمثل هذه البرامج — ومن جهة أخرى ، فإن العون الخارجى للتشجيع على قهرهم أفضل لإمكانيات تحديد النسل ، قد يحمل رد فعل سياسياً فى البلدان التى تقدم العون ، وفى البلدان التى تتلقاه على السواء .

( م ) لا يزال الإطار الاستعمارى لتاريخ كثير من البلدان النامية يقدم قوة أخرى من القوى التى تساعد تطوير براى العون الاقتصادى العالمى . فالمستعمرات السابقة توافقة بشكل طيعى للاستمرار فى تلقى مصادر التنمية التى تعادل ما كان منتظراً فى زمن الاستعمار . وهذه المصادر لا تطلب عادة من السلطة الاستعمارية السابقة لحسب بل أيضاً من سلطات أخرى

كاعتراف باستقلال البلد الجديد . وفي كثير من الأحوال يشعر البلد الذى نال استقلاله حديثاً بأن على الأمم المتحدة التى قامت بدور الوكيل فى تشجيعه على الاستقلال ، أن تتحمل بعض المسؤوليات المالية فى الفترة التى أعقبت الاستقلال مباشرة . وعلى كل ، فإن البلد المستقل ينضم إلى عدد كبير من البلدان الأخرى ذات مطالب خاصة كثيرة أو قليلة للاستعانة بالأمم المتحدة ، وبعضها فى حاجة ماسة بسبب الكوارث الطبيعية ، أو بسبب تحكم أزمة ذات أهمية خاصة فى تطوير خطة اقتصادية وطنية . لذلك تواجه أجهزة الأمم المتحدة اختباراً صعباً فى توزيع الأموال القليلة بين العدد الكبير من المطالبين .

وتشعر بعض الدول الاستعمارية السابقة بمسؤولية خاصة نحو البلدان المستقلة حديثاً ، وتجد فى الأمم المتحدة وسيطاً مفيداً لتقديم العون الاقتصادى الذى يبدو أنه لم يعد ملائماً من خلال المفاوضات الثنائية المتبادلة . فطبيعة الحكم الاستعمارى والجو الذى ينتهى فيه أهمية كبرى بالنسبة للتنمية الاقتصادية فى المستعمرات . إن المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التى تواجهها البلدان النامية لا تحل بالاستقلال ، كما لا يمكن تأجيل منح الاستقلال إلى أن تحل تلك المشاكل .

(ن) إن الأسس الرسمية لمناقشة قضية تمويل التطور الاقتصادى فى الأمم المتحدة تستند إلى المادة الخامسة والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة التى تنص على أن على الأمم المتحدة أن تشجع وتحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى ، ، والمادة السادسة والخمسين التى بموجبها « يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة الخامسة

والخمين . . وقد اعتبرت الأمم المتحدة بأن تشجيع التطور الاقتصادي في البلدان النامية هو أم هدف في مجالها الاقتصادي والذي يرحب به الأكثرية الساحقة من أعضاء الأمم المتحدة .

(ش) قامت بعض الحكومات بتحليل توزيع المسئولية بين الوكالات العالمية لما بعد الحرب ، فوجدت سبباً إضافياً لبحث هذا العمل داخل الأمم المتحدة . وقد تأسس صندوق النقد الدولي لمساعدة البلدان التي تعاني من صعوبات مؤقتة في ميزان المدفوعات ، كما أن البنك الدولي للإنشاء والتعمير صمم لتقديم قروض بأسعار فائدة تجارية - تكون عادة بالعملة الصعبة - للمشاريع المقبولة لدى البنوك ، أي المشاريع التي تتمكن من تمويل نفسها بنفسها في الأجل الطويل بصورة مباشرة أو غير مباشرة . أما مؤسسة التمويل الدولية ، فتقدم العون إلى المشروعات التي يضطلع بها رأس المال الخاص .

وكان هناك عدد متزايد من المشاريع الناجحة التي لم تحصل على تمويل محلي أو دولي سواء كان عاماً أو خاصاً . ويشير عدم وجود ترتيبات خاصة لتمويل هذه المشاريع التي لا تستطيع سداد القروض التي تمنح لها وتكاليفها (كالاستشفيات ، والطرق ، والمدارس ، ووسائل البحوث) إلى وجود ثغرة في إطار وسائل التمويل الدولي فيما بعد الحرب .

### لماذا يقدم العون الاقتصادي العالمي

(١) تعتبر بعض الدول وجود علاقة طارئة مباشرة بين العون الدولي الواسع النطاق وتطور الأحوال السياسية في العالم سبباً رئيسياً لمساندة برامج العون الاقتصادي . فالاختلاف العالمي للثروة ، يعتبر أيضاً سبباً للتوتر بقدر الاختلاف في الثروة داخل المجتمعات الوطنية . وغالباً ما أكد ممثلو

هولندا في الأمم المتحدة أن لمشكلة تمويل التنمية الاقتصادية من الأهمية بقدر ما للسلم العالمي ، وأن إيجاد حل للمشكلة الأولى يشجع على إيجاد حل للثانية ، فنفقات التسليح والانشغال الإداري بالأمن الوطني يضران بالسلف الطويلة الأمد وبالقصيرة على السواء في حقل التطوير الاقتصادي .

وسوف تتأثر التنمية الاقتصادية بالفقر الذي يجعل انخفاض مستويات المعيشة يعني الاضطراب والتوتر السياسي ( الوطني والعالمي ) والإغراء الشديد في إبراز المشاكل السياسية الخارجية كوسائل لتشجيع الوحدة السياسية الداخلية ، وتبرير تأجيل اتخاذ قرارات اقتصادية محلية سيئة . لذلك فإن برامج التطوير الاقتصادي التي تتلقى العون من الخارج تعتبر غالباً إحدى وسائل تخفيف حدة الخلافات السياسية الدولية . وقد أظهر لنا تاريخ ما بعد الحرب العالمية الثانية ، أن إنجاز الاعتبار الذاتي السياسي يعني غالباً قبول الخسائر الاقتصادية . فالبلد النامي الذي يتعرض لخسارة اقتصادية كبيرة بسبب قيامه بعمل عدائي ، سيتردد قبل قيامه بذلك العمل أكثر من تردد البلد الذي يتعرض لخسارة قليلة .

وقد عبرت دول كثيرة أيضاً عن آملها في أن يتمكن ازدياد التعاون الاقتصادي العالمي عن طريق الأمم المتحدة من تقوية الإطار العام للتعاون السياسي الدولي الذي تدعمه وتنميه الأمم المتحدة ، وأن الفضل في داخل الأمم المتحدة وعارجها - بنشاطاتها السياسية - قوى معتنى هذه الآراء . فالبدء بالتنمية الاقتصادية يطلق غالباً قوى سياسية تستطيع إفساد الكثير من القيمة الاقتصادية لبرامج التنمية - ولما كان التقدم الاقتصادي والسياسي يسيران جنباً إلى جنب ، فمن السهل الشروع بمناقشة الموضوعين . ومع ذلك يحتمل أن تهمل أهمية التقدم الاقتصادي الذي يحصل لحساب المكاسب السياسية الوممية .

(ب) قدمت المنفعة الاقتصادية المباشرة للبلدان المتطورة حجة ثانية لمصلحة العون الاقتصادي العالمي . مع مرور الوقت لا تستطيع البلدان المتطورة المحافظة على ازدهارها ، إذ لم تتقدم البلدان النامية نحو تطور في المستوى الاقتصادي يسمح لها بشراء الفائض من البضائع والخدمات المقدمة من قبل البلدان المتطورة . فالاستقرار الاقتصادي ، وقوة البلدان المتطورة لا يتوقان فقط على نمو الأسواق في البلدان النامية ، بل على تدفق المواد الخام والمواد الفرمية الأخرى من تلك البلدان ( مثال ذلك ، الصعوبات التي واجهتها أوروبا لانقطاع توريد الزيت في عامي ١٩٥٦ - ١٩٥٧ ، وأهمية القصدير والمطاط كمواد حربية ) . وكان يقال أيضاً : إن نزع السلاح السريع ، على نطاق واسع قد يحدث أزمة اقتصادية خطيرة إذا لم يرافقه تغيير في نشاط الدول المنتجة للمواد الحربية ، ، وقد جرى نقاش في أن الدول التي خفضت نفقات التسليح تجد من الضروري في مثل هذه الحالة زيادة نفقات العون الاقتصادي الدولي . وقد كانت الجهود للجمع بين نزع التسليح وتمويل التنمية الاقتصادية في غالب الأحيان مبسطة جداً وحساية . فالسلام العالمي يطلق بدون شك مصادر الثروة من أجل زيادة العون الاقتصادي ، ولكن العون الاقتصادي الدولي يمثل مطلباً واحداً فقط من المطالب الكثيرة المترتبة على الميزانيات الوطنية . أما الوكالات العالمية فلم تقوض في الوقت الحاضر بمراقبة الميزانيات الوطنية على أي حال ، كما أنه لا يحتمل التخلي عن السلطة الوطنية حتى يمكن القيام بهذا العمل . ويجب أن يتوازن التخفيض في قطاع من نفقات التسليح مع الازدياد في القطاع الآخر .

(ج) وجرى أيضاً مناقشات غير اقتصادية لتبرير برامج العون الاقتصادي للبلدان النامية ، وعلينا ألا نغفل من أهمية الدافع الإنساني لما ( ٧ - قرارات )

له من أثر كبير ، خاصة في بلاد كثيرة كالدانمارك وهولندا وغيرهما ؛ حيث تجذب معظم الأحزاب السياسية ومنظمات نقابات العمال مساعدة البلدان النامية . وكان لهذه « المثالية الحديثة » لما بعد الحرب العالمية الثانية نفوذ كبير على مواقف عدد كبير من أعضاء الوفود في الأمم المتحدة بمختلف درجاتهم ، لأن المواطن الصالح والامة الصالحة يجب أن يقوموا بواجباتهما تجاه المجتمع الإنساني الكبير .

ومع ذلك ، أبدت البلدان النامية في أغلب الأحيان شعوراً مرهقاً تجاه أى بيان يتعلق بالعمون الاقتصادى ، الذى يمكن تفسيره بأنه « إحسان وصدقة » ، وكان الأجدر أن يتخاطب بولونيوس الشعوب بدلاً من مخاطبته ابنه حينما قال :

تجنب الاقتراض والإقراض .

فالدين غالباً ما يضيع ويضيع معه العدين .

لأن الاقتراض يضعف من النشاط .

إن العلاقة بين الدائن والمدين أو الواجب الموجوب به محفوفة بالصعوبات والأخطار ، ولهذا السبب فقط ، كان للعمون الاقتصادى العالمى ما يبرر قيامه فى الأحوال النادرة على أسس إنسانية . ويجب أن يضاف إلى هذه الأسس أسباب اقتصادية إذا أريد إقناع الدول للسماحة بمبالغ ذات أهمية من الميزانيات الوطنية لاستعمالها من قبل المنظمات العالمية لأغراض عالية . فضلاً عن ذلك ، فإن العلاقات الاجتماعية والنفسية بين المشتركين فى برامج العمون الاقتصادى ، بدأت تبرز بشكل غامض .

( د ) إن المشادة بين الشرق والغرب والاعتبارات السياسية العامة المتنازعة

بينهما ، حدثت بالدول النامية فى الأعم الأغلب إلى ممارسة الضغط للحصول



على العون، وأجبرت الدول المتطورة على تقديمه، وأدت المنازعات الداخلية والدولية في أغلب الأحيان إلى تخفيض قيمة هذه المعونات ، ومنعت من تقديم معونات أخرى . وكان لهذه المنازلات قسمها في بعض الأحيان أثر في زيادة تدفق العون من قبل الأنظمة الاقتصادية والسياسية المتنافسة .

ومن المؤسف أن نذكر ، فيما يتعلق بفترة ما بعد الحرب ، أنه لولاها ( أى الدول الشيوعية المولية ) والخطر الذى تمثله ، لما بادرنا إلى ما كان ينبغى أن نعمله على أى حال . وتشير إحدى وجهات النظر إلى أن تصادم المصالح الاقتصادية يعتبر بمثابة « حرب » تعادل تصادم القوى العسكرية . ويستطيع القراء الغربيون تعزية أنفسهم بالملاحظات التى أبدوها مندوب إحدى البلدان النامية لأحد الكتاب : « إن العون الاقتصادى الغربى ذبولاً متصل به ، ولكن عملياً ليس لهذه الذبول قيمة كبيرة . أما العون الآخر فلا ذبول له من الوجهة النظرية ولكنه يحوى فئلاً شروطاً ذات أهمية كبيرة . » ومعظم البيانات والاستنتاجات عن كون هذه « الذبول » مرتبطة ببرامج العون أم لا ، هى أشياء شخصية بحته تتوقف على عقائد الفرد السياسية وتجاربها .

لقد استأمت بعض البلدان النامية ، من العون المخصص فى الغالب لمكافأة عقيدة سياسية معينة ، باعتباره تدخلاً فى شؤنها الداخلية ، سواء كانت تعتنق مثل هذه العقيدة أم لا . واعترض البعض الآخر على أن يكون العون الآتى من مصدر سلباً لتحريض مصدر آخر لتقديم عرض مماثل أو عمل شئ آخر يحمل فى مضاعفاته مشاكل سياسية داخلية أو دولية . ويبدو أن البعض الآخر أيضاً قبل العون من أنظمة اقتصادية متنافسة بدون صعوبات واضحة . وقد أدى التنافس فى تقديم العون أحياناً إلى مشاريع نظمت بسرعة وكانت لها نتائج اقتصادية وسياسية سيئة بجمع

القرقاء . وقد تمثل برامج التطوير بمشاريع ذات نفقات ضخمة مستمرة ، وقد تجد الميزانيات المحلية صعوبة في تحمل أعبائها في المستقبل ، ولو كانت جميع نفقات التبادل التجارى الخارجى تسدد من برامج العون .

وقد اقترح أن تتخذ الأمم المتحدة شكل عامل فعال في حل هذه المشاكل . وقيل أثناء المناقشة إنه إذا قدم مزيد من العون عن طريقها ، قلت الخلافات عن ذى قبل . ولكن إذا نقلت الخلافات الناشئة خارج نطاق الأمم المتحدة إلى داخلها ، فيحتمل أن تظهر المشاكل السياسية داخل الأمم المتحدة . ولا يحتمل أن تقرر الدول إمكانية الأمم المتحدة كمنظمة دولية لتأمين أوجه الأمن والسياسة كلياً بما يشكل جزءاً من الدوافع لبعض برامج العون الاقتصادى المتبادل .

وإلى الحد الذى تغدو فيه الأمم المتحدة مسرحاً تصارع فيه القوى السياسية لأغراض التأثير على الرأى العالمى ، يمكن إتاحة المزيد من العون عن طريقها أكثر مما يكون عليه الحال ، لو لم يكن هناك نزاع بين الشرق والغرب أصلاً . وإن تجربة الإيقاع بين فريق وآخر التى تبرز بالنسبة للبرامج الثنائية المتبادلة لا بالنسبة لبرامج الأمم المتحدة تقوم أيضاً داخل إطار الأمم المتحدة . ولقد ساندت الدول نشاط العون الاقتصادى للأمم المتحدة في مختلف الدرجات والأزمنة ، في الوقت الذى عدلت فيه برامج العون المتبادل لمجابهة الرياح السياسية السائدة .

هـ - ويجب أيضاً الاعتراف بوجود بعض الظروف التى يكون فيها العون الاقتصادى عن طريق الأمم المتحدة ، أفضل من العون الثنائى المتبادل وارىخص أحياناً بسبب قدرة هذا العون على استخدام المصادر العالمية الواسعة للحصول على خدعة الخبراء ، وتعيين المتمرنين ، والحصول على السلع الضرورية . كذلك فإن برامج العون عن طريق الأمم المتحدة تقبل

عادة من الوجهتين السياسية والإدارية من قبل بعض الدول المرفهة الشعوب أكثر من برامج العون الثنائى المتبادل .

و - وقد أدى تقدم وسائل المواصلات فى الأعوام الأخيرة إلى استجابة أسرع فى الأزمات التى تنتشر فى أجزاء أخرى من العالم . فستويات المعيشة فى البلدان النامية تعرف الآن بشكل أفضل كما أنها ذات تأثير أكثر اعتباراً من ذى قبل . وهذا تفسير إضافى منفصل للأسباب التى حدثت بالبلدان لأن ترغب بشكل متزايد فى مساندة برامج العون . فقد كانت حوادث الفيضانات والزلازل ، وشروط الإسكان الرديئة وتدهور الأحوال الصحية ، وسوء التغذية كلها تذاع فى الإذاعة والصحف ومحطات التلفزيون . وهذه الزيادات فى المعرفة المالية لبعض المشاكل المعنية ، وإن لم تكن بالضرورة معرفة طليقة كاملة ، دعمت مبدأ العون الاقتصادى العالمى داخل الأمم المتحدة أو خارجها . وتوجد الآن ترتيبات إدارية يقدم بواسطتها مثلاً العون للكواريث عن طريق الصليب الأحمر وأجهزة الأمم المتحدة . وقد أصبحت عمليات الإسعاف ممكنة الآن ، إذ كانت مستحيلة من قبل بالرغم من الحاجة إليها .

ونشأ أيضاً تسليم عام بأن البلدان التى تقدم العون تكسب شيئاً من البلدان التى تلحق العون نتيجة للعلاقات التى تنشأ عن برامج العون الاقتصادى . وتصبح الاتصالات الشخصية بين مواطنى البلدان ذات العلاقة المشتركة برامج العون من النتائج المهمة لهذه البرامج .

## خلاصة

إن العوامل السياسية والاقتصادية العامة التى ذكرناها سابقاً لن تبرر بنفسها برامج العون العالمى ، ما لم يرض المانح والمستفيد بهذه النتائج العملية . وعلى الدول المقدمة للعون والدول المتلقية له ، إيجاد الطرق لتقديم

العون الذى يجتنب الأموال والموظفين للبلاد التى تتلقاه بأنجح الطرق .  
وحينئذ فقط يستطيع المانح والأخذ التأكد من استمرار المشروع فى إفاة  
البلد الأخذ بعد انتهاء مدة العون الضرورى . وتقدم الأمم المتحدة والمنظمات  
العالمية الأخرى الترتيبات الدائمة للمساعدة فى تجنب المشاريع التى تلاقى  
صعوبات بسبب عدم مساندة البلد لآخر ، كذلك بسبب الإشراف الطويل ،  
الامر الذى لا تسهل إدارته أحياناً بسهولة بطريقة برامج التبادل الثنائى .  
فلكى توافق الأمم المتحدة على هذا المشروع من جهة ، وتجنب أية  
مسؤولية ممكنة للتدخل السياسى والاقتصادى والاجتماعى فى الامور  
الداخلية لآى بلد من جهة أخرى ، يجب أن تنقب إلى عدم الاضطلاع بأى  
مشروع بدون طلب مقدم من قبل الدولة التى يحتمل أن تتلقى العون ، وتفهم  
قوى صحيح لطبيعة المشروع ومنجزاته .

## الفصل الخامس

تقديم المبادئ العامة للمجلس الاقتصادي

في السابع عشر من ديسمبر ( كانون الأول ) عام ١٩٥٧ ، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ١٢١٩ ( ١٢ ) الذي يقضى بتوسيع نطاق النشاطات القائمة التي تضطلع بها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بشأن المعونة الفنية والتنمية ، وذلك بإنشاء صندوق خاص يقدم المعونة المنظمة والمتصلة في الميادين الجوهرية للتنمية الفنية والاقتصادية والاجتماعية المتكاملة للبلاد الأقل نمواً .

كان هذا القرار نقطة تحول في نقاش طويل بالأمم المتحدة حول التنمية الاقتصادية للبلدان النامية التي كانت خلال الأعوام التسعة السابقة حافلة بصروب الحية والمنازعات . ويمكن أن يرمز قرار إنشاء الصندوق الخاص إلى بداية أسلوب جديد في تقديم المعونة الاقتصادية الدولية ، وينبغي النظر إليه في سياق المناقشات التي شغلت ولا تزال تشغل بال الهيئات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها .

إن العرض الذي أعقب العمل الذي اتخذته المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، والجمعية العامة بشأن هذه المسألة ، يوضح أنه على الرغم من المساندة العامة لمبدأ تقديم العون الاقتصادي عن طريق الأمم المتحدة ، فهناك اختلاف كبير في الرأي حول مقدار العون الاقتصادي الذي يجب تقديمه عن طريقها ، وعلى الأخص إذا لزم أن تتعهد ببرنامج للمعونة برأسمال واسع النطاق بالإضافة إلى المساعدات الفنية والبرامج الخاصة الأخرى إلى ( الصندوق الدولي للطفولة التابع للأمم المتحدة ، ووكالة أعمال كوريا التابعة للأمم المتحدة ) . والسؤال الحقيقي في الموضوع هو : كيف يمكن

الحصول على الحد الأعظم من المعونة الاقتصادية الدولية ، وما أفضل طريقة للاستفادة منها ؟ وكانت أمانا أجوبة كثيرة .

كان طبيعياً أن البلدان الأقل نمواً والمتسلحة بعدد من الحجج المؤثرة التي وصفناها في الفصل السابق ستقوم بالضغط على الأمم المتحدة من أجل حملها على القيام بعمل لصالح المعونة الاقتصادية الدولية ، وفي نفس الوقت تضغط على مختلف الجهات للقيام بعمل ثنائي أو متعدد الجوانب نحو هذا الغرض .

وفي عام ١٩٤٩ قام المستر راو V.K.R.V.Rao خلال الجلسة الثالثة للجنة الفرعية للتنمية الاقتصادية ( وكان رئيساً لها ) بعرض مقترحات لتأسيس إدارة للتنمية الاقتصادية تابعة للأمم المتحدة يرمز لها بـ UNEDA على أن تكون منظمة شاملة ذات خمسة ميادين للنشاط وهي العون الفني للبلدان النامية ، وتنسيق العون الفني المقدم من قبل الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ومساعدة البلدان النامية في الحصول على المواد والأجهزة والموظفين الخ . . . لغرض التنمية الاقتصادية ، وتمويل ( أو المساعدة على تمويل ) مشاريعها التي لا يمكن تمويلها من المصادر الخاصة في هذه البلدان والمساعدة في تمويلها بسبب عدم إمكان طلب قروض لها على أسس تجارية صرفة والتشجيع عند اللزوم ، على إدارة تمويل مشاريع التنمية الإقليمية .

ولم يصل هذا الاقتراح إلى أبعد من ذلك . فقد ركز المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة مناقشتهما وقراراتهما في ذلك العام على تأسيس البرنامج الموسع للعون الفني ، ومع ذلك ، اتخذ المجلس قراراً برقم د(١١) ٢٢٢ ، يعترف بموجبه بأن التنمية الاقتصادية للناطق النامية لا تتطلب جهوداً واسعة في العون الفني لحسب ، بل تتطلب أيضاً تأكيداً في تدفق المزيد من رؤوس الأموال الدولية لأغراض تمويل التنمية الاقتصادية . ويطلب هذا القرار من الأمين العام القيام بعدد من الدراسات التي تشتمل على

مراقبة الاستثمارات الخارجية الخاصة في البلدان المختارة ودراسة أساليب زيادة المدخرات المحلية وتأمين أفضل الوسائل لاستخدامها لأغراض التنمية الاقتصادية والبحث عن أثر هذه التنمية على حجم المدخرات .

وفي دورة الجمعية العامة الرابعة سنة ١٩٤٩ وبناء على اقتراح الوفد السيلبي، اتخذت قراراً برقم ٣٠٦ ( ٤ ) تدعو المجلس أن يقوم بدراسات ويقدم توصيات للعمل الدولي بخصوص مشاكل التمويل المستعجلة من جميع وجوهها والتطوير الاقتصادي في البلاد النامية .

وفي عام ١٩٥٠ التأم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في جلسته الحادية عشرة ، في مناقشة شاملة لبحث تمويل التنمية الاقتصادية، ولم تكن أمامه دراسات الأمانة العامة المطلوبة طبقاً للقرار د - ٢٢٢ بحسب ، بل وكان أمامه أيضاً تقرير عن الوسائل الوطنية والدولية للتوظيف الشامل، الذي نظمت به جماعة من الخبراء . وأوصى هذا التقرير بالتوسع الكبير في نشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، ولكنه لم يذهب إلى حد التوصية بإنشاء وكالة جديدة لتوزيع المعونات . ومع ذلك، فإن مندوبي الهند وإيران في جلسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، أبدأ تأسيس مثل هذه الوكالة . ورأى الآخرون بوجوب توسيع نشاط البنك الدولي ، بينما لم ترى دول أخرى ، ( ومنها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ) أن هناك ضرورة لإجراء أى تغيير في الترتيبات القائمة في ذلك الوقت . ولم تجد الموافقة في القرار الذي اتخذ في تلك الجلسة د ( ١١ ) ٢٩٤ على القيام بأى عمل ثابت جديد . ومع ذلك ظهر الفرق بين المشاريع ذات السيولة الذاتية والمشاريع الأخرى التي برزت إلى الطليعة ، لأن القرار يسل بأن التنمية الاقتصادية لا تتطلب تنفيذ مشاريع

ذات السبولة الذاتية فحسب ، بل تتطلب أيضاً تنفيذ مشاريع أخرى في مجالات كالتنقل والمواصلات والصحة العامة ، والمؤسسات التربوية والإسكان . ومع أنها ليست دائماً ذات سبولة ذاتية تماماً ، لكن لها ما يبررها بسبب تأثيرها غير المباشر على الانتاج والدخل الوطنى .

وأخيراً ناقشت الجمعية العمومية ذلك الموضوع في دورتها الخامسة المنعقدة عام ١٩٥٠ ، وقد أصبحت الكلمات « مشاريع ذات السبولة الغير ذاتية » مقبولة الآن على وجه العموم على أساس أنها نصف نوع المشاريع التى تحتاج إلى العون الجديد . وقد اقترح عدد من البلدان النامية فى مشروع قرار ، بأنه يجب على المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسة « امتداد النظام الدولى الذى يمكن الحصول بواسطته على رؤوس الأموال العامة الدولية ، للإسراع بالتنمية الاقتصادية . وفدتم الباكستان والمملكة المتحدة مشروع قرار آخر تقترحان فيه أن يقوم المجلس بدراسة المشاريع ذات السبولة الغير ذاتية . وهذا ما أوصى به القرار رقم ( ٥ ) ٢٤٠٠ الذى اتخذ بالإجماع . وقد ذهب إلى أبعد مما جاء فى القرارات المتخذة سابقاً ، إذ نص على ما يلى : « لقد ائتمنت الجمعية العامة بأن مقدار رأس المال الخاص الذى يتدفق حالياً إلى البلدان النامية لا يمكن أن يكفى الاحتياجات المالية للتنمية الاقتصادية فى تلك البلدان ، وأنه لا يمكن تلافى تلك الاحتياجات بدون ازدياد تدفق رؤوس الأموال الدولية » .

دعا قرار الجمعية العامة المذكور المجلس الاقتصادى والاجتماعى إلى تقديم توصياته فى دورة الجمعية العامة السادسة . ومن ثم تلقى المجلس طلباً ملحاً جديداً لبحث موضوع تمويل التنمية الاقتصادية ، كما كان هناك أيضاً تقرير عن « التدابير التى يجب اتخاذها للتنمية الاقتصادية فى البلدان النامية » ، وهو تقرير أعدته جماعة من الخبراء بما يتفق وقرار المجلس الاقتصادى



والاجتماعى رقم ٢٩٠ (١١) . وقد اقترحت هذه الجماعة في توصيتها الرابعة عشرة أن « على الأمم المتحدة أن ترأس السلطة التى تساعد في التنمية الدولية ، ومساعدة البلدان النامية على إعداد وتنسيق وإنجاز برامجها للتنمية الاقتصادية وأن توزع على البلدان النامية منح المساعدة لأغراض معينة بعد التحقق من الاستقلال الصحيح لهذه المنح ، والقيام بدراسة برامج تقدم التنمية وتقديم تقرير عنها » . وأوصت الجماعة أيضاً بأن « على البنك الدولى للإششاء والتعمير أن يضع لنفسه هدفاً يتعين عليه أن يبلغه في مدى خمسة أعوام وهو إقراض بليون دولار سنوياً إلى البلدان النامية » . وقد كرست لجنة الاقتصاد والتوظيف جلستها السادسة والأخيرة قبل إرضاضها لمشكلة تمويل التنمية الاقتصادية ولكن دون الوصول إلى أى نتيجة حاسمة .

وبالإضافة إلى تقرير « تدابير من أجل التنمية الاقتصادية للبلدان النامية » ، كان أمام المجلس في جلسته الثالثة عشرة عام ١٩٥١ عدد صغير من الملاحظات الحكومية ، بما فيها ملاحظات الولايات المتحدة ، والتي قدمت بمقتضى قرار الجمعية العمومية ٤٠٠ ( ٥ ) .

بحثت مذكرة الولايات المتحدة على الأخص في تشجيع استثمار رؤوس الأموال الخاصة . وقد استهلت بذكر أن العامل النهائى لمعدل التنمية الاقتصادية في سياق الأحوال العالمية الحالية قد لا يكون الافتقار العام لوسائل تمويل برامج التنمية ، بل هو قلة وجود بعض المواد الخطيرة ، والأجهزة اللازمة لإنجاز مثل هذه البرامج ، فالولايات المتحدة أثناء مناقشتها لمشاريع ذات السيولة غير الذاتية ، اعترفت أن البنك الدولى ، وبنك التصدير والاستيراد ، على الرغم من رغبتهما في تمويل مشاريع ذات السيولة غير الذاتية التى تساعد بصورة غير مباشرة على زيادة الإنتاج لم يكونا في الماضى قادرين على القيام بذلك العمل في بعض البلدان التى كانت قدرتها المنتظرة على وفاء الدين محدودة .

وكان النقاش محثماً في الدورة الثالثة عشر للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فقد أيدت كل من شيلي وباكستان والفلبين والهند إقامة سلطة دولية للتنمية. أما الدول الأخرى فكانت أكثر رية. وكان التعديل الذي اقترحه شيلي ويوصى الجمعية العامة بإقرار إنشاء سلطة للتنمية الدولية، قد هزم بعشرة أصوات مقابل صوت واحد، وامتناع سبعة عن التصويت. وأخيراً اتخذ قرار بأربعة عشر صوتاً مقابل لا شيء وامتناع أربع دول عن التصويت، وهو يبحث مختلف أشكال تمويل التنمية الاقتصادية، ويعلم بحدود موضوع الهبات أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي لا يقبل ولا يرضى مبدأ إنشاء صندوق دولي يساعد على تمويل التنمية الاقتصادية. وقد طلب إلى الأمين العام وضع سلسلة من الأساليب التي يراها عملية لمعالجة مشكلة المساعدة عن طريق تقديم الهبات، وذلك بالتشاور مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وطلب كذلك إلى الدول الأعضاء تقديم بيانات إضافية كالتى قدموها تعقياً على قرار ٤٠٠ (٥) المتخذ من قبل الجمعية العمومية،

أما النقاش في الدورة السادسة للجمعية العامة (١٩٥٢/٥١) فقد سار على نفس الخطوط التي سار عليها النقاش في جلسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي السابقة. وعاد عدد من البلدان المتخلفة إلى الحث على إنشاء هيئة دولية للتنمية بالبحث على تأسيس سلطة، فقام عدد آخر من مندوبي البلدان المتطورة بمعارضة تأسيس هذه الهيئة بشكل عام أو على الأقل في ذلك الوقت بالضبط. وكان الجزء (أ) من القرار المتخذ (٦) أ ٥٢٠) يبالغ قضية منح المساعدة، وقد تمت المصادقة عليه بثلاثين صوتاً ضد عشرة وامتناع أحد عشر صوتاً. وقد صوتت معظم الدول المتخلفة لا كلها بجانب القرار، كما صوتت جميع الدول المتطورة ضده، وامتنعت الكتلة السوفيتية

وبعض الدول المتخلفة ( كالأرجنتين وجمهورية الدومينيكان وهايتي ،  
ونيكاراغوا ، وتايلاند ) عن التصويت . ويطلب هذا النص من المجلس  
الاقتصادي والاجتماعي أن يعرض على الجمعية العامة في دورتها العادية  
السابعة خطة مفصلة لتأسيس صندوق خاص ، حالما تسمح الظروف للمساعدة  
عن طريق الهبات ، والفائدة القليلة ، والقروض الطويلة الأمد ، وتقديمها  
إلى البلدان النامية ، بناء على طلبها للإصرار في تطويرها الاقتصادي ، وتمويل  
مشاريع ذات السهولة غير الذاتية ، التي هي أساس في تطويرها الاقتصادي .  
وكان يجب على المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، في تنفيذه لهذه المهمة ، أن  
يقدم توصياته المتعلقة بحجم وتركيب ، وإدارة الصندوق ، وطريقة جباية  
التبرعات ، والسياسة المتعلقة بكيفية تقديم الهبات والقروض ، والشروط التي يجب  
أن تراعى البلدان التي تلتقي المون . ومن الجدير بالملاحظة بأنه كان التشديد  
في الماضي على تقديم المنح فقط ولكن أصبحت القروض الآن ذات آجال  
طويلة وبفائدة منخفضة على مستوى أهمية المنح .

وقد عرضت أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الرابعة  
عشرة المنعقد عام ١٩٥٢ مذكرة من الأمين العام ، وعدد صغير من التعقيبات  
المقدمة من قبل بعض الدول . وكان النقاش لا يزال يعيد النهج المعروف  
حتى الآن .

وقد جماعة من مندوبي البلدان المتخلفة مشروع قرار اقترحوا فيه  
تشكيل لجنة من تسعة أعضاء تهيئ مشروع مفصل ، لإنشاء صندوق اعتماد .  
ويشير المشروع الذي جرى تقديمه مراراً إلى إنشاء صندوق خاص للاعتماد .  
وقد اعتبر عدد وافر من البلدان هذا المشروع طرفاً . وكان يمكن مع ذلك  
أن تقبل الإشارة إلى خطة مفصلة ، التي تبين براعة في تغيير العبارات التي  
تعكس اختلافات جوهرية في الآراء . وقد جرت المصادقة في النهاية على

قرار المجلس الاقتصادي الاجتماعي (د - ١٠ - ١٦١) بأغلبية خمسة عشر صوتاً مقابل لا شيء وامتناع ثلاثة أصوات هي (تشيكوسلوفاكيا وبولونيا، والاتحاد السوفيتي) . وهكذا ولدت « لجنة التسعة » لتنظيم مشروع « خطة » .

وأكتفت الدورة السابعة للجمعية العامة (١٩٥٢) باتخاذ القرار (٦٢٢، ٧) الذي كرر الطلب إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأن يعرض على الجمعية العامة (في دورتها الثامنة) ، « الخطة المفصلة » التي طلبت بموجب القرار رقم (٦) أ ٥٢٠ .

وقدم الأعضاء البارزون وهم أعضاء التسعة تقريراً بالإجماع إلى الأمين العام يقترحون فيه إنشاء « صندوق خاص للأمم المتحدة للتطور الاقتصادي » . ورمز اليه بكلمة SUNFED بشكل واسع ابتداء من هذا التاريخ للتعبير عن فكرة صندوق العون الواسع النطاق عن طريق الأمم المتحدة . وقد انقسم المتدربون منذ ذلك الحين إلى مؤيد ومعارض لمشروع الصندوق هذا SUNFED . ولم تكن الفكرة التي تحملها مثل هذه الأسماء المختصرة دقيقة . ومع ذلك يبدو أن تلك الرموز تشير إلى الحاجة لإطعام البلدان النامية ، أو إلى شيء آخر . وقد لعبت كلمة (سان فد) نفسها دوراً هاماً في المناقشات التالية ، وأثارت التأييد أو المعارضة في لحظات عاطفية .

وفي الجلسة السادسة عشرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي المنعقد عام ١٩٥٣ نوقش التقرير بصورة شاملة . وكان لنزع السلاح تأثير على مناقشة هذا الموضوع للمرة الأولى ، فقد نبه مندوب الولايات المتحدة الأمريكية المجلس إلى اقتراح رئيس الولايات المتحدة الأمريكية الذي ذكره في خطابه الذي ألقاه في السادس عشر من أبريل ( نيسان ) عام ١٩٥٣ لتخصيص نسبة مئوية كبيرة من المدخرات الجاهزة نتيجة لنزع

السلح ياشراف دولى إلى صندوق عاص لمساعدة البلدان النامية . ونج عن ذلك تقديم المجلس الاقصادى والاجتماعى توصية إلى الجمعية العامة بإعداد بيان مناسب . أما فيما يتعلق بإنشاء الصندوق المقترح ، فقد اقتصر المجلس على تقديم لجنة الخبراء إلى الجمعية العامة .

وقد طلبت الدورة الثامنة للجمعية العامة المنعقدة عام ١٩٥٣ مزيداً من الدراسات . فطلب القرار رقم ( ٨ ب ) ٧٢٤ من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة إيداء ملاحظاتها وأرائها فى العون « الأدي والمادى » لمقترحات « لجنة التسعة » الفاضى بإنشاء الصندوق الخاص للأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية . إن عبارات أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة « تستعمل حينما تقدم مثل هذه الطلبات لبيان الرأى ، لأن هناك بلداناً ليس لها صلة بالأمم المتحدة بل ببعض هذه الوكالات المتخصصة ، ومن هذه المجموعة سويسرا وجمهورية ألمانيا الاتحادية . وقد استثنيت من هذه القاعدة البلدان التى لم تقبل فى عضوية أى من هيئات الأمم المتحدة . وقد طالب هذا القرار المسير ريمون شيفين ( بلجيكا ) وكان يرأس المجلس الاقصادى والاجتماعى فى ذلك الحين ، بأن يفحص ملاحظات الدول ويتشاور معها ، ويقدم تقريراً إلى المجلس الاقصادى الاجتماعى والجمعية العامة مع إيداء رأيه فى مساعدتها ( أى مساعدة الجمعية العامة ) لتقديم مثل هذه التوصيات فيما تراه ممكناً مما يسهل إنشاء مثل هذا الصندوق . بقدر ما تسمح الظروف . وقد صدر إعلان عن احتمال إنشاء صندوق للتطوير الاقصادى فى الأمم المتحدة من مذكرات نزع السلاح . ( القرار ١٩٥٠ - ٧٢٣ ) .

وقد أثبتت النشاطات التى قام بها المسبوشيفين تشعب الآراء ، فالبلدان المختلفة دعت إلى سرعة إنشاء الصندوق . أما معظم البلدان المتطورة فأبدت

احتراسها وحذرت من التسرع واعتبرته عملاً في غير محله، ولكن حدث بعض التغيير في المواقف . فقد انضمت ثلاثة بلدان متطورة هي الدانمارك والنرويج وهولندا إلى صفوة المطالبين بتأسيس الصندوق بدون تأخير أو انتظار للأموال المدخرة من نزع السلاح والذي تشرف عليه الأمم المتحدة. وقد اعتبر المبلغ المطلوب اعتماداً تاماً بالنسبة للمبلغ الذي ينفق على التسليح. وبينما جعلت النرويج موافقتها متوقفة على اشتراك الدول الكبرى ، فإن الدانمارك ، وهولندا لم تعبرا عن أى تحفظ . وقد تبنى المجلس قراراً برقم (١٨٠، أ - ٥٣٢) يوصى بأن تستحث الأمم المتحدة الدول لتعيد النظر في موافقتها بالنسبة لدعم صندوق الأمم المتحدة ، ويقترح أن تعدد الجمعية العامة تعيين المسيو شيفين .

واتخذت الجمعية العامة في دورتها التاسعة المنعقدة عام ١٩٥٤ قراراً بالموافقة على توصيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، كما قررت أيضاً أن تطلب تقريراً جديداً من السيد / شيفين ، يجرى تنظيمه بمساعدة خبراء خصوصيين لهذا الغرض (القرار ٩٠، ٨٢٢) لإعطاء صورة كاملة ودقيقة للشكل أو الأشكال التى سيكون عليها هذا الصندوق ، والمسئوليات التى يمتنع بها الصندوق الخاص بالتنظيم الاقتصادى التابع للأمم المتحدة . . . . وبينما استعملت الرموز SUNFED استعمالاً حراً كاسم ، فإنها في هذه المرحلة لم تستعمل لأى اقراح معين أو مقبول .

وفى عام ١٩٥٥ وصل تقرير لجنة الخبراء قبل انعقاد الجلسة العشرين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وقبل الدورة العاشرة للجمعية العامة . واتبعت توصيات اللجنة الطريق المادى لتقارير لجنة التسعة ، مع تعديل كان له بعض الأهمية . وقد عبر الخبراء عن آرائهم حين أوضحوا أن التمويل الإضافى الذى يقدمه الصندوق يجب أن يوجه نحو تقوية « الأساس

الاقتصادية والاجتماعية ، التي عرفت بأنها مجموعة من التسهيلات الأساسية اللازمة للإنتاج الفعال ، مثل الحد الأدنى للطرق ، ومحطات توليد الكهرباء ، والمدارس ، والمستشفيات والإسكان والأبنية الحكومية . وقد دلت التجربة على أنه حين تؤسس هذه القاعدة فإن الإنتاج يتطور بهدوء ولين ، وتستطيع الإنشاءات الخاصة أن تلعب دورها كاملاً . وأصبح هذا التقدير لاهمية مشاريع الهيكل الاساسي للتطور الاقتصادي والتعرف المذكور آنفاً مقبولاً داخل الأمم المتحدة وغارجها . وقد تبنى المجلس قراراً يطلب فيه من الدول أن تحول قبل الواحد والثلاثين من مارس ( آذار ) ١٩٥٦ ما لديها من ملاحظات على تقرير لجنة الخبراء إلى الأمين العام ، وأوصى الجمعية العامة بإنشاء لجنة دولية عامة لتلخص ملاحظات الدول وتجمل منها أساساً لتقرير يعرض في الجلسة الثانية والعشرين للمجلس .

وفي عام ١٩٥٥ ، حينما التأم الدورة العاشرة للجمعية العمومية ، سبب الجو العام المغمم بالأمل بقرب زرع السلاح العالمي ، ضغطاً قوياً نحو « العمل » . وقد ساد الشعور بين المؤيدين للاقتراح بوجوب عدم تأجيل كتابة مشروع « قوانين » لإنشاء صندوق لأعمال واسع النطاق للعون في الأمم المتحدة . وقد أدت مقاومة بعض البلدان المتطورة لهذا الاقتراح إلى إقرار اتفاق برقم ( ١٠ ، ٩٢٣ ) تكلف بموجبه لجنة خبراء خاصة من ممثلي الدول بمهمة تلخيص الأجوبة التي ستقدمها الدول لبعض الأسئلة المعنية ، التي تالج نوع أعمال النشاط التي يقوم بها الصندوق المقترح ، وشكل المساعدة من العروض والهبات التي يمنحها ، والترتيبات التنظيمية التي يتطلبها .

ولقد اعتبر مؤيدو الصندوق بأن تشكيل لجنة حكومية بمثابة خطوة

كبيرة إذا قارناها بالقرارات السابقة التي بموجبها قدم الخبراء تقاريرهم . ورغم أن العضوية في هذه اللجنة لا تتضمن أى التزام للساهمة في رأسمال جديد للعون التابع للأمم المتحدة ، لكن مما لا ريب فيه أن تمثيل بعض الحكومات في هذه اللجنة كان له تأثير إلى حد ما على موقفهم تجاه المساعدة الاقتصادية التي تقدمها الأمم المتحدة .

وفيما يختص بصندوق المعونة الرأسمالية التابع للأمم المتحدة ، اعتبرت مرحلة وضع مشروع إقرار بمثابة خطوة حاسمة ، أى اجتياز للحد الفاصل بين النقاش التحليلي لمزايا الصندوق وعيوبه ، واتخاذ قرار بإنشائه . وقد اعتبرت بعض الحكومات أن كتابة مشروع القرار لا يشتمل على أى التزام ، وأنه يمكن القيام به في جو أكاديمي على غالص . وقد اعتبرت بعض الدول ، أنها إذا كانت مستعدة من حيث المبدأ للاشتراك في صندوق رأسمال العون التابع للأمم المتحدة ، فهي مستعدة لأن تساهم في تحضير مشروعه القانوني .

وكانت وظيفة اللجنة الخاصة بموجب القرار ٩٢٣ ، هي تحليل آراء الدول . وكان أمام اللجنة ستة وأربعون بياناً مكتوباً ، ازدادت فيما بعد حتى بلغت سبعة وخمسين . وقد حاول بعض الأعضاء أن يعطى لوظيفة « التحليل » معنى يمكن للجنة بموجبه أن تختار من بين المقترحات ما تعتقد أنه الأفضل . وثمة آخرون ومنهم ممثلو الدول المشتركة في أعمال اللجنة ، دعوا لإعداد موجز تحليل لأجوبة الدول ، مع خلاصات قصيرة ، وهي وإن لم تكن « توصيات » ، فإنها تدل على النهج العام لما يمكن أن يمتنوه الصندوق طبقاً لرأى الأغلبية في أجوبة الدول .

ولما عرض تقرير اللجنة الخاصة أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام ١٩٥٦ نشأ الضغط العادى المتعلق بكتابة مشروع القرارات . وقبل



أيضاً اتفاق بصورة قرار يحض الدول التي لم تقدم آراءها المكتوبة جواباً للقرار (١٠) ٩٢٣ ، على القيام بذلك بأسرع ما يمكن . كما طلب من الجمعية العامة أن تنظر في اتخاذ خطوات أخرى قد تشجع على الإسراع في تأسيس الصندوق . ومن المهم أن نذكر أن الأرجنتين اقترحت في هذه الجلسة التي عقدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للمرة الأولى بأن يباشر فوراً بتقديم اعتماد صغير نسبياً بدلاً من اعتماد واسع النطاق . وقد رسم ممثل الأرجنتين خطة اعتماد خاص لقول مراكز التدريب الإقليمية ودراسة الأراضي التي تشتمل على المصادر الطبيعية ، ولكنه لم يقدمها بشكل اقترح رسمى .

وفي الدورة الحادية عشرة للجمعية العامة عام ١٩٥٦ اتضح الضغط من أجل كتابة مشروع القوانين انضاحاً شديداً . فقد قامت مجموعة مؤلفة من اثنتين وأربعين دولة تشكل أغلبية الأعضاء في الأمم المتحدة في ذلك الحين ، بتقديم قرار يطلب من اللجنة الخاصة إعداد مشروع قانون الصندوق . ومع ذلك فقد طرحت بعض الدول المتطورة هذه الحركة بشدة . ونتج عن ذلك اتفاق آخر بشكل قرار سجل تحت رقم (١١) ١٠٣٠ ، وقد ابتكر وظيفة جديد للجنة الخاصة بعدم كتابة مشروع قانون ، بل بيان للأشكال المختلفة للإطار القانوني الذي يمكن بموجبه تأسيس صندوق خاص للتنمية الاقتصادية تابع للأمم المتحدة ، وتنظيم القوانين المتعلقة به . وقد قدم كل تشجيع لتقديم حلول جديدة لهذا البحث ، في فقرة من القرار ، وسمح للجنة بموجبه بأن تصنف إلى تقريرها الجلسة التالية ، وهي تنص على « أى إشارات أو اقترحات ترغب الدول في تقديمها بشأن تقديم المساعدة الاقتصادية للبلدان النامية تحت رعاية الأمم المتحدة » .

وفي دورة الجمعية العامة تلك ، جددت الأرجنتين اقتراحها في حل وسط يقضى بتأسيس منظمة صغيرة تابعة للأمم المتحدة ، تقوم بدراسة

المشاريع التي تقدمها الدول . وبعد أن توافق عليها ، تحاول إيجاد المصادر المالية اللازمة لها من كل دولة من الدول الأعضاء . وهذه الطريقة تصح برامج العون الثنائية المتبادلة برامج عون متعددة الجوانب إلى حد ما، ولكن يبقى للبلدان ذات العلاقة ، حق الإشراف المباشر على بعض المشاريع المعنية . ولكن هذه الفكرة لم تقدم حسب الأصول بصورة اقتراح بالنظر للضغط الواقع من أغلبية البلدان النامية من أجل الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى التابع للأمم المتحدة .

وفي أثناء انعقاد الدورة الحادية عشرة للجمعية العامة ، قام المستر بول هوفان مندوب الولايات المتحدة في اللجنة الثانية في ذلك الحين ، بنشر مقال اقترح فيه ، « اعتياداً اختيارياً للأمم المتحدة بمبلغ مائة مليون دولار، تسهم فيه الولايات المتحدة بالنسبة المعتادة ، لاستعماله في الكشف عن المعادن والمياه ومصادر التربة والمياه وعدد آخر محدود من المشاريع الرئيسية الفرضية . وقد أثار هذا المقال وجود المستر هوفان في اللجنة الثانية ، نقاشاً غير رسمي بين المندوبين ، رغم أن هذا الاقتراح لم يقدم عن طريق وفد الولايات المتحدة .

وحينما باشرت اللجنة الخاصة عملها في كتابة مشروع النظام القانوني، صادفت كما كان متوقفاً ، اختلافاً في الرأي بين الذين كانوا يظنون أن في استطاعة اللجنة التوصية بنظام معين والذين ينظرون إلى أن على اللجنة أن تقوم بوضع مختلف الأنظمة وتسجيلها . وقد تغلب الرأي الأخير بإدخال بعض التعديلات عليه ، واحتوى تقرير اللجنة فقرة أشارت فيها إلى جميع الآراء المتبادلة . ولم تستق هذه من أجوبة الدول المستندة إلى القرار (١٠) ١٩٦٣ بحسب بل من التقارير السابقة للجنة الخبراء ، ومن تقارير المسير شيفين أيضاً . وجرى وضع خلاصة ، لهذه الآراء في فقرة أخرى

لتقدم بشكل وجيز . أما كلمة « خلاصة » فتخفى وراءها درجة معينة من الاصطفاء ، لأنه يقين من مقارنة فقرتي التقرير أن عدداً من الآراء ذات الأهمية الأقل ، حذفت أثناء عملية « تلخيص » الفقرة الأولى بالفقرة الثانية . وكان من المنتظر أن تتقدم بعض الدول إلى اللجنة الخاصة بمقترحات جديدة قد يكون لها صلة بالآراء التي نوقشت سابقاً في الأمم المتحدة ، كما أشار القرار ، ولكن ذلك لم يحدث ، إذ بقي البحث مركزاً على إيجاد الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية دون سواء .

وقد عرض التقرير النهائي والتكيلي للجنة الخاصة في الجلسة الرابعة والعشرين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي المنعقد عام ١٩٥٧ ، وأصبح أولئك الأعضاء الذين اشتهروا بدعمهم للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية في الماضي ، يجذبون أكثر من أى وقت مضى ، القيام بعمل سريع لإنشاء مثل هذا الصندوق مرة أخرى فإن معظم الذين كان يتوقع منهم المساهمة عارضوا في الإنشاء الفوري للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، أما مندوب الولايات المتحدة ، فقد وضع آراءه بشكل أسئلة انتقادية تعلى فكرة عن طبيعة ذلك النقاش .

إن معظم الدول التي لحقت أجوبتها في تقارير اللجنة الخاصة تدعم مبدئياً تأسيس الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . ومع ذلك فقد لاحظنا ندرة الوعود المتعلقة بالمساعدة المالية . فكثير من الوعود التي تمت ، ارتبطت بمساهمة معظم البلدان الصناعية ، وعلينا أن نساءل عن قيمة هذه الوعود ومقدارها بوجه الإجمال حتى في حالة الوفاء بها .

أما الصورة فهي أن أموال الصندوق ستألف من بضعة بلايين من الدولارات بشكل مجموعة غير متجانسة من العملات المستعملة ، وبمساهمة ضئيلة في البضائع والخدمات ، فهل من المعقول أن تؤسس وكالة جديدة

التمويل الدولى ، يلقى على عاتقها مهمات عظيمة ، يمثل هذه المصادر الحفيرة؟ وهل يمكننا أن نمر مر الكرام بجميع ما فعله المستثمرون الفرديون ، ووكالات الإقراض العالمية ، والولايات المتحدة وغيرها من البلدان بواسطة المشاريع الثنائية المتبادلة من توجيه لبلدين الدولارات نحو التطور الاقتصادى ؟ ونظراً لقوميل التنمية الدولية الحالية الواسع النطاق فكيف يمكننا أن نعتقد بأن تأسيس الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، ذلك القزم النافه ، يصبح الدواء الذى سوف يحو الفقر من بين ملايين الناس فى أنحاء واسعة من مختلف أرجاء العالم . وإذا ما اعتقدنا هذا ، فسيكون بمثابة تحويل الحقيقة إلى السحر .

ومقابل ذلك ، ادعى أنصار الصندوق الخاص للتنمية على أنه طالما اتخذ فى الأصل قرار من أجل تأسيس الصندوق ، فإنه يمكن تسوية جميع المسائل التى بقيت بدون حل ، كتفصيلات عملية .

وقد قامت بثة الأرجنتين ، وسط هذين الوضعين ، بإحياء فكرتها السابقة بشكل جديد مختلف . فأقرحت تقرير اعتماد صغير لتنفيذ بعض المشاريع الاختيارية ، ومع ذلك ، فلم يقدم هذا الاقتراح بصورة منفصلة ، بسبب ضغط أنصار الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية بل أدمج فى القرار النهائى الذى يوصى بتأسيس هذا الصندوق . وقد اتخذ هذا القرار الذى يدعو الجمعية العامة إلى اتخاذ الخطوات المؤدية إلى تأسيسه « فى الحال » ، بخمسة عشر صوتاً ضد ثلاثة أصوات هى أصوات الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، وكندا . ولم يسعد الراجحون ولا الخاسرون بهذه النتيجة . وقد ظهر انقسام مكشوف حول هذا الموضوع أدى إلى حالة طالما كانوا يتفادونها منذ انقسام الأصوات فى الدورة السادسة للجمعية العامة عام ١٩٥١ . لذلك فقد يتطلب الأمر اتخاذ توصيات جديدة للمسألة إذا

أريد تقاضى حدوث انقسامات مماثلة في الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة .

## الصندوق الخاص

في عام ١٩٥٧ ، وقبل انعقاد الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة بوقت قليل ، أصبح معلوماً أن الولايات المتحدة تحبذ إنشاء صندوق صغير للأمم المتحدة ، يأخذ على عاتقه إنجاز بعض المشاريع الخاصة التي لا يمكن تمويلها من البرنامج الموسع للمعونة الفنية . فالدراسات الخاصة بتخزين الموارد ، والتدريب الإقليمي ، ومؤسسات البحث في الزراعة والصناعة والإحصاء ، هي أمثلة على أنواع المشاريع التي سيمولها هذا الصندوق الجديد . وسيكون الصندوق الجديد ، جزءاً من البرنامج الموسع للمعونة الفنية ، إلا أنه ستحدث فيه بعض التغييرات . لن يطبق على الصندوق ما يقال له أسلوب «برمجة البلد» كما لن تخصص أموال للوكالات المتخصصة ، كما يجري في البرنامج الموسع للمعونة الفنية . والسبب في ذلك هو أن المشاريع ، وربما كل منها أكبر من متوسط المشروعات في ظل البرنامج الموسع ، يجب أن تبحث حسب مزاياها الفردية . وقد تقدمت الولايات المتحدة رسمياً في مشروع القرار ( ٣٠٤ / د / ٢٠٢ / ث / أ ) المؤرخ في الثامن عشر من ديسمبر ( كانون الأول ) ١٩٥٧ . وقد دعى الصندوق المقترح « صندوق المشاريع الخاصة » ، وفيه أوضح وفد الولايات المتحدة أن بلاده تفكر في زيادة المبلغ إلى مئة مليون دولار في الموارد الحالية للبرنامج الموسع ، وتقسم هذا المبلغ بنسبة معقولة بين البرنامجين . ولم يكن أنصار الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية يناغلين في تلك الآثناء . ففي السادس عشر من أكتوبر ( تشرين الأول ) أي قبل شهر من تقديم الولايات المتحدة اقتراحها ، تقدمت إحدى عشرة

دولة بقرار (٣٣١ ل / ٠٢ ث / آ) يختلف من أوجه عديدة عن الأسلوب التقليدى لمشروع الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية إذ لم يقترح إنشاء وكالة عالمية جديده كالاقتراحات التى رافقت فكرة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . وكانت لجنة التسعة وجماعة خبراء شيفين تسكر فى إنشاء هيئة منفصلة تماماً ، بمجلسها العام ، كهيئة تشريعية عليا تشبه نوعاً ما منظمة صندوق الطفولة الدولى ، وتتألف من عدد صغير من موظفى الإدارة يرأسهم مدير عام ، ومجلس تنفيذى للصادقة على المشاريع أو رفضها ، وإنشاء سياسة معينة . فضلاً عن ذلك فإن الصندوق الجديد سيكون تحت إدارة المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة . ولن يكون ذا نظام أساسى رسمى ، بل مجموعة من القواعد بشكل قرارات تصدر عن الجمعية العامة أو عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد صمم هذا الاقتراح المتواضع لمجابهة اعتراضات الذين قاوموا قيام « يوروقراطية دولية جديدة » .

وقد بذلت جهود أخرى فى القرار ٣٣١ ل لمجابهة الاعتراضات السابقة من قبل الذين ينتظر أن يسهموا فى الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . وأوضح مشروع القرار أن مساهمة الدول وغيرها ، يجب أن تحول إلى عملة دارجة يستخدمها الصندوق . ويجب أن يكون التصويت فى المجلس التنفيذى بأغلبية مشروطة ، أى بثلث الأصوات أو ثلاثة أرباعها ، كما يجب أن تكون عضوية المجلس موزعة بالتساوى بين المجموعتين اللتين تتألف إحداهما من معظم البلدان المساهمة ، وتتألف الأخرى بصورة رئيسية من البلدان المتخلفة . وقد صمم هذا التوزيع الذى ذكر فى تقرير « لجنة التسعة » ، ليجابه ما يقال من أنه إذا لم تتخذ مثل هذه الحيلة فى الأمم المتحدة فإن البلدان الأقل نمواً سوف تشكل أغلبية واضحة : وقد قصد بهذا التصويت المشروط منع معظم البلدان المساهمة من أن تهزم

بالتصويت أمام البلدان التي تتلقى العون ، والتي تحتاج في حالة الحصول على أغلبية ضئيلة إلى تأييد بلد واحد فقط من المجموعة الأخرى ، لتنفيذ أي قرار . وقد نصت مسودة القرار على أن البلدان التي تتلقى العون يجب أن تقدم جزءاً من الأموال لكل مشروع يتلقى العون من الصندوق . وقد تغير اسم الصندوق أيضاً ، فاقترح الاسم البسيط ( صندوق التنمية الاقتصادية ) بدلاً من الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية لتجنب الأوضاع النفسية التي انتصت بأصوات الثاني ومعارضيه طيلة أعوام كاملة .

وتبع ذلك مفاوضات صعبة طويلة ، جرت ضمن إطار التسويات الموصوفة سابقاً ، وقدمت أمثلة كلاسيكية كثيرة عن استخدام غرف المذكرات الصغيرة ، وغرف استراحة المندوبين ، والمقاييس الفنية للتشجيع على عقد الاتفاقات . وكانت الاجتماعات التي تعقد صباح الأحد ، وفي آخر الليل ، والمخبرات الحاقية والبرقية التي يتبادل فيها المندوبون الرأي مع حكوماتهم في العواصم المختلفة تنشط هذه المفاوضات . وأعلن متحدثو كتلة مؤلفة من أحد عشر بلداً في خطبهم رغبتهم في مساندة اقتراح الولايات المتحدة لو لم يكن « بديلاً » لاقتراحهم . وقد بذل مندوب الولايات المتحدة جهده للتأكد بأن اقتراح الولايات المتحدة لم يكن بأي حال بديلاً عن اعتماد لرأسمال أكبر للتنمية . ومع ذلك فلم تكن الولايات المتحدة مستعدة بقبول التعهد بأن أي صندوق ينشأ الآن طبقاً لاقتراحها ، هو بمثابة مرحلة أولى نحو صندوق أكبر . وقد اعتبر أن تأسيس صندوقين في آن واحد حل غير عملي ، لأن العون المالي سيتنازعه الصندوقان وبذلك يضر كلاهما . ومن بين أنصار صندوق التنمية الاقتصادية قليل منهم أصر على اقتراحهم إلى حد أنهم رفضوا الاقتراح الذي تزعاه الولايات المتحدة القاضى بزيادة المجموع العام للعون الاقتصادي للأمم المتحدة . أما الولايات المتحدة ،

فلم تكن مستعدة لقبول أى التزامات ضمنية وغير محول للوفد بالتعهد بدعمها بالمال ، ولكنها بذات الوقت لم تكن تريد رؤية فشل آخر للاتفاق الذى يكاد يظهر بصورة تقليدية أثناء المناقشة فى التطور الاقتصادى للبلدان النامية .

وأمكن فى النهاية الوصول إلى اتفاق بشكل قرار ( ١٢ ) ١٩٦٩ يتألف أساساً من جزئين . فى الجزء الأول ، اتخذ قرار بتأسيس صندوق خاص منفصل ، « كامتداد » للعون الفنى الموجود ، ولنشاط التنمية الذى تتولاه الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ولتقديم عون منسق مدعوم فى المجالات الضرورية للتطور الفنى والاقتصادى والاجتماعى الكامل للبلدان النامية . وإن كلمة « امتداد » لم يقصد بها التعبير عن مقدار التوسع لحسب ، بل قصد بها إدخال مجالات جديدة من العون . فى المسودة السابقة ( المنقحة ) لقرار البلدان الأحد عشر عن صندوق التنمية الاقتصادية E.D.F. كانت الجملة المستعملة للتعبير عن البرنامج الجديد هى « أنه جزء من برنامج العون الفنى والتطور للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة » . ومع ذلك ، فلم يستطع وفد الولايات المتحدة قبول هذه اللغة التى يمكن أن تترجم فيها كلمة « تطور » إلى تطور اقتصادى ، والتى تختلف عن العون الفنى ، وتشمل شكلاً من العون المالى . لذلك اقترحت الولايات المتحدة تقييماً يمكن أن يقرأ الإنسان من خلاله أنه كجزء من البرامج الفنية للمعونة والتطور . وكان رأى الولايات المتحدة أن « فنى Technical » ذات صلة بكلمة « التطور » طبقاً للاقتراح الأصل للولايات المتحدة الذى يشجع الصندوق الجديد بموجبه « التنمية الفنية » . ومع ذلك رفض هذا المشروع الذى قدمته الولايات المتحدة من قبل أحد عشر بلداً على أساس أنه محدود جداً . وأخيراً تم الاتفاق على صيغة القرار النهائى ، الذى أشير إليه بامتداد المعونة الفنية ، ونشاطات التنمية الحالية . وعلى كل فقد فسر قرار الاتفاق الذى قدم



رسمياً من قبل أحد عشر بلداً ، بالإضافة إلى الولايات المتحدة ، وكندا ، وفرنسا ، بشكل مختلف من قبل المجموعتين في بياناتهما الرسمية . وقد ناقش مندوب الهند الذي عكس أراء مجموعة الصندوق الخاص بالتطور الاقتصادي ، بأن الصندوق الخاص خطوة في الطريق إلى الصندوق الخاص للتطوير الاقتصادي ، بينما أعلن مندوب الولايات المتحدة أن الصندوق الخاص سيبقى مستقلاً بذاته .

هذا مثال طيب عن الطريقة التي تحدث فيها مواقف الدول العميقة الجذور مشاحنات طويّة حول الكلمات التي لا تبدو ذات أهمية إلا في نظر الفرقاء المكلفين بترجمة أمان حكوماتهم . وليست اللغة أحياناً موضع اعتراض المندوبين بقدر ما تكون كذلك التوايا التي تقف خلف اللغة ، وطريقة تقديمها ، والمصدر الذي انبثقت منه الفكرة في الأصل .

وبين القرار أنه لما لم تتجاوز المبالغ التي يؤمل الحصول عليها المتعاملين دولار ، فإن الصندوق سيستعمل لتوسيع دائرة برامج الأمم المتحدة للمعونة الفنية ، بمشاريع خاصة للتمويل كالدراسات الواسعة الموارد للثروة ، وإنشاء ( ونجھيز ) مؤسسات التدريب في الإدارة العامة ، والإحصاء ، والتقنية ( التكنولوجيا ) والبحوث الزراعية والصناعية ، ومراكز الإنتاج .

وفي الجزء الثالث من القرار ، قررت الجمعية العامة ، أنه « حينما تعتبر أن موارد الثروة الممكنة كافية للدخول في نطاق تنمية رأس المال ، وخاصة تنمية الأساس الاجتماعي والاقتصادي للبلدان المتخلفة ، فإن الجمعية العامة ستعيد النظر في مجال ومستقبل نشاط الصندوق وتتخذ من الإجراءات ما تراه مناسباً ، . وبموجب هذا النص اتضح أنه في الوقت الذي لا يتعرض فيه الصندوق للدخول مباشرة في عمليات تمويل واسعة النطاق لرأس المال ، فيحتمل أن تقوم الجمعية العامة بعمل إضافي بالنسبة

لهذا الهدف في المستقبل . وقد اعتبرت بعض البلدان ، أن نشاط الصندوق الخاص يدل في الواقع على شكل من المعونة الرئيسية ، ولو أنها على نطاق ضيق . ويجب التنويه بأن جزءاً من الاتفاق تضمن تسمية هذه الوسيلة الجديدة بالصندوق الخاص ، بدلاً من الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية (الذي لم يكن كذلك لصفر حجمه) أو من صندوق التنمية الاقتصادية E.D.F. (الذي لم يكن كذلك لحصره ببعض أشكال المعونة) أو من صندوق المشاريع الخاصة (الذي لم يكن كذلك) لأنه وضع في صيغة عامة أكثر من اقتراح الولايات المتحدة الأصلي لتوسيع برامج المعونة الفنية الحالية للأمم المتحدة .

وقد شكل القرار لجنة تحضيرية من ستة عشر بلداً لإعداد مشروع لأنظمة مفصلة لإدارة الصندوق الخاص . واستند تنظيم الصندوق الخاص إلى مقترحات أحد عشر بلداً . وقد واجهت هذه اللجنة مصاعب في التعبير عن اتفاق متوازن دقيق ولكنها قدمت التقرير بإجماع الآراء في الجلسة السادسة والعشرين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وفي الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة المنعقدة عام ١٩٥٨ ، ونتج عنها القرار (١٣) ١٢٤٠ الذي أنشئ بموجبه الصندوق الخاص ، وقد بدأ أعماله من أول يناير (كانون الثاني) ١٩٥٩

وقبل اتخاذ هذا القرار الأخير، جرى نقاش طويل حول فقرة منفصلة تشير إلى التطور الممكن للصندوق الخاص. وأصر مندوب الولايات المتحدة وبعض المندوبين الآخرين على أن مستقبل الصندوق الخاص موضوع منفصل على الجمعية العمومية مناقشته من وقت لآخر على ضوء الموارد المالية الممكنة (طبقاً لنصوص الفقرة الثالثة من القرار ١٢١٩) . وقد ساد الشعور بأن قرار تأسيس الصندوق الخاص لا يجرى مناقشته مستقبلاً في الأمم المتحدة . وتغلب هذا الرأي، ولكن قدم فيما بعد مشروع قرار حول تطور رأس

المال ، جرت المصادقة عليه بعد مناقشات حتمية في جلسة عامة بأغلبية سبعة وستين صوتاً (هى أصوات البلدان النامية وبعض البلدان المتطورة) مقابل لاشئ ، واستنكف أربعة عشر مندوباً عن التصويت (م مندوبو معظم البلدان المتطورة). وتحت الفقرة الرئيسية من هذا القرار الأخير رقم (١٣) ١٣١٧ الدول الأعضاء على الاستمرار في العمل لإنشاء صندوق للتنمية الرأسمالية تابع للأمم المتحدة . وقد أكدت بعض الدول ككولندا ، وهى شريكه فى دعاية مشروع القرار الذى بحث ، وكذلك النرويج ، أنها بتصويتها إلى جانب هذا القرار لم ترتبطا بأى التزام يتعلق بتنظيم الصندوق المقترح . ومع ذلك ، فهما تعتقدان فى إمكانية البرهنة على احتمال حل المشاكل التنظيمية المتعلقة بإنشاء صندوق واسع النطاق للتنمية الرأسمالية وتابع للأمم المتحدة . وتبقى المسألة الحيوية المتعلقة بتأمين العون المالى الضرورى ، ولكنها على حد قولهم أقل صعوبة إذا أمكن العثور على حل مقبول بشكل عام للمشاكل التنظيمية . ولم تكن الوفود التى امتنعت عن التصويت ، مستعدة لقبول أى التزام ولو كان ضمناً لآى مساهمة مالية إضافية تجاه وكالة أخرى للون الاقتصادى تحت إشراف الأمم المتحدة ، فى الوقت الذى تأسس فيه الصندوق الخاص ، ووجه الاهتمام إلى زيادة الموارد المالية للبنك الدولى للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولى . وقد حدثت هذه الزيادة خلال عام ١٩٥٩ .

ولم يكن معظم الذين أيدوا القرار ١٣١٧ (١٣) يرغبون فى إبقاء المسألة التنظيمية موضع الشك ، فقد أوضحوا أن «صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال» ، يعنى بالنسبة لهم صندوقاً تحت رعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة . وقد عرضت المملكة المتحدة تعديلاً لكلمات صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال ، وأبدلتها بكلمات ، صندوق لتنمية رأس المال

داخل إطار الأمم المتحدة ولكنه لم ينل أية موافقة . ولو أن الأمم المتحدة قبلت هذا التعديل لظل الباب مفتوحاً أمام المسألة التنظيمية ، ولاصبح بالإمكان اعتبار الحل الذي يتفق مع خطوط ، « جمعية التطور العالمي » ( مشروع مزروني ) ، المقترحة ، التي شجعتها الولايات المتحدة ، كإحدى الاختيارات المعدة للمستقبل .

إن بحث الأمم المتحدة لمشكلة ما ، كتشجيع التنمية الاقتصادية للبلاد الأقل نمواً ، له بداية ولكن ليست له نهاية . فبناء على اقتراح الولايات المتحدة قرر حكام البنك الدولي في جلستهم المتعقبة في سبتمبر ( أيلول ) عام ١٩٥٩ ، إنشاء هيئة للتنمية الدولية . وهذه الدلائل وغيرها عدا عن تزايد الإدراك بالحاجة إلى الإسراع في تنمية البلدان النامية تجعل من الأسلم التنبؤ عن قرب اتخاذ الأمم المتحدة لإجراء ما في العامين أو ثلاثة الأعوام التالية يؤدي إلى زيادة وتفسير في تدفق العون الاقتصادي عن طريق الأمم المتحدة ووكالاتها . وقد عرض إنشاء الصندوق الخاص كثال للدراسة كيفية صوغ قرارات الأمم المتحدة .

#### القرارات المتخذة في دورق الجمعية العامة الرابعة عشرة والخامسة عشرة

أثيرت أيضاً مسألة إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية في الدورة الرابعة عشرة للجمعية العامة عام ١٩٥٩ ، وقد وافق قرار تأسيس هيئة التنمية الدولية المتخذ حديثاً تأييد بسيط لإنشاء الصندوق مباشرة . فكانت النتيجة اتخاذ قرار معتدل بأغلبية سبعة وستين صوتاً وامتناع خمسة عشر مندوباً عن التصويت ، يدعو الدول الأعضاء لتعديل موقفهم والإسراع في تأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية . ويطلب القرار أيضاً من الأمين العام بالاشتراك مع الحكومات المعنية ، دراسة

الطرق والوسائل التي تسهل إنشاء مثل هذا الصندوق . وبناء على ذلك ، وجه الأمين العام سؤالاً خطياً إلى الدول فيما يتعلق بموقفها من هذه المسألة . فكانت النتيجة غيبة للأمل إذ لم يجب سوى ثمان عشرة دولة ولم تبد أى منها وجهة نظر جديدة .

وفي الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة ، التي ارفع فيها عدد الأعضاء إلى تسعة وتسعين عضواً بعد إضافة سبع عشرة دولة من الدول الأقل نمواً ، كان الجو فيها مشحوناً بالمزعة القوية والتصميم عند الدول الأقل نمواً لتقديم ومساندة قرار بتأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية . فقد عرضت خمس وأربعون دولة من الدول مشروع قرار . كانت الجملة الرئيسية فيه ، «تقرر الجمعية العامة تأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية» ، ثم تألفت لجنة من ممثلي الدول لكتابة مشروع النظام الاساسي للصندوق الجديد ، وخصصت الدورة السادسة عشرة للجمعية العامة لاتخاذ إجراء نهائي . وأوضح الناطقون باسم الدول الأقل نمواً أن ما يريدونه هو قرار مبدئي ، على أن يتفق على التفاصيل فيما بعد أو بعد مدة طويلة . وكانوا يدركون أن الدول الكبرى التي انتظروا مساهمتها وخاصة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ، لم تبدل موقفها وبالتالي غطت عن مساندة القرار . وحاولت مجموعة من البلدان ، فعلت كذلك في المناسبات السابقة ، أن تدعم قراراً إضافياً بمثابة اتفاق ، وهي من حيث الاصل بلدان الدانمارك واليونان وهولندا والسويد ، فأقترحت تعديلات أهمها : أن الجمعية العامة ستنظر في أقرب وقت ممكن في إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية ، وستكلف اللجنة الدولية المقترحة بالنظر في الاحتمالات المقررة لإنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية . وبعد أن عدلت مشروعات القرارات بالجلل الجديدة المقترحة ، أصبح منتظراً أن تكون أكثر قبولاً

من قبل الوفود المعارضة ، طالما أن كتابة مشروعات القرارات لم تكن الهدف الوحيد أو الهدف الرئيسي للجنة .

وكان رد الفعل لدى الدول الخمس والأربعين المؤيدة غير ودي إذ أحست أن التعديلات المقترحة ستؤدي إلى تأجيلات غير مرغوبة . وفي المحادثات الخاصة التي تلت ذلك وافقت الخمس والأربعون دولة المؤيدة ، على أن يتم التأسيس الفعلي للصندوق في موعد قادم حتماً . لذلك قدمت نسخة منقحة عن القرار مع الفقرة التي تبت في الأمر ، وهي « تقرر أن صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية سوف ينشئ » ، وقد أدخلت كلمة « سوف » للدلالة على أن الإنشاء سيكون في المستقبل . ومع ذلك فإن الدول الكبرى المساهمة لم تستغ كلة « سوف » التي تعتبر بمثابة أمر ضمني ، فاقترحت الدانمارك واليونان وهولندا والسويد حينذاك ما يلي : « تقرر وجوب إنشاء صندوق الأمم المتحدة ... » . ومع ذلك فإن الدول الخمس والأربعين المؤيدة ، بعد أن شعرت بأن الرغبة في هذا العمل لا تقبل الجدل ، وأن هذا النص لا يضيف شيئاً إلى الوضع الحالي ، نبذته . وأخيراً قدمت الدانمارك واليونان وهولندا تنازلاً أخيراً : « تقرر مبدئياً بأنه سوف يتأسس صندوق الأمم المتحدة ... » . وقد قبل هذا النص من قبل الدول الخمس والأربعين المؤيدة .

واقترح تعديل آخر للدانمارك واليونان وهولندا لبعض الخطوط الموضحة لأخذها بين الاعتبار من قبل اللجنة الدولية وهي :

( أ ) ضرورة الإسراع في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية عن طريق زيادة استثمار رؤوس الأموال .

( ب ) الحاجة للاستخدام الشامل الممكن للنظام الحالي من أجل العون الدولي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية ، وعادة الصندوق الخاص للأمم المتحدة .

(ج) الحاجة إلى علاقات عمل وطيدة وتعاون فعال بين جميع الأعضاء العاملين في حقل القبول الدولى للتطوير الاقتصادى والاجتماعى للبلدان النامية .

ومن هذه الخطوط تتميز الفقرة الثانية والثالثة بأهمية كبرى - فالخط الإرشادى الثانى يثبت الإمكانية ( التى خصت بشكل واسع منذ اتخاذ القرار ١٢١٩ (١٣) ) بأن يتحول الصندوق الخاص إلى صندوق التنمية الرأسمالية . ومع ذلك بدأ أن عدداً من الدول النامية قررت وجوب منح اهتمام جدى لإنشاء منظمة حديثة تماماً . أما الخط الإرشادى الثالث ، فيؤكد أنه مهما كان العمل الذى أوصت به اللجنة الدولية ، فيجب أن تلتفت النظر إلى الحاجة لتعاون وتناسق متين بين جميع الفروع والأجهزة التى تقدم العون الاقتصادى الدولى ، ويشبه أسلوب هذا الخط الإرشادى الثالث ذلك الذى وضع فى القرار المتخذ فى الدورة الرابعة عشرة بشأن التعاون بين جمعية التطور الدولى الجديدة والأمم المتحدة ( القرار ١٤٢٠ (١٤) ) . وقد وافقت الخمس والأربعون دولة المؤيدة للفقرة الثانية على أنه "تقرر مبدئياً بأنه سوف يتأسس صندوق الأمم المتحدة للتطوير الاقتصادى ، بشرط سحب التعديل المتعلق بالخطوط الإرشادية .

وقد اتفقت الدول الخمس والأربعون فيما بينها ، والبلدان الثلاثة المؤيدة للتعديل ، على أن تقرير اللجنة الثانية يجب أن ينوه بأن سحب نصوص الخطوط المفسرة جرى نتيجة للاقتناع بأن ليس لدى الدول الخمس والأربعين اعتراضات من حيث المبدأ على الفقرة التى تحتوى عليها ، بل لأن المشروع لم يكن شاملاً بشكل كاف ، ونوهت بأن كتابة مشروع شامل ومقبول من الجميع يستغرق وقتاً طويلاً . ومع ذلك ينتظر من اللجنة الدولية أن تأخذ بعين الاعتبار الخطوط المفسرة المقترحة . ولن يطلب من اللجنة الدولية (٩-القرارات)

بصورة قطعية أن تسجل مشاريع النظم العامة بل « أن تنظر في جميع التدابير التحضيرية المقررة ومنها مشروعات التشريعات الضرورية لتأسيس الصندوق. أما القرار المعدل رقم ١٥٢١ (١٥) الذي نسخ نصه في الملحق الثاني ، فقد اتخذ في جلسة عامة بموافقة واحد وسبعين صوتاً ، وهي أصوات جميع البلدان النامية فضلاً عن عدد من البلدان الأوربية المتطورة كالدانمارك والنرويج وهولندا وإيطاليا والنمسا ، مقابل أربعة أصوات ضده هي أصوات الولايات المتحدة والمملكة المتحدة واتحاد جنوب أفريقيا وأستراليا . وامتنع عشرة ( منها عدد من الدول المتطورة وفيها كندا وفرنسا واليابان ) .

والفرق الرئيسي بين المفاوضات التي أدت إلى تأسيس الصندوق الخاص في الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة والمفاوضات التي جرت خلال الدورة الخامسة عشرة بشأن صندوق الأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية هو أن الموافقة العامة أصبحت ممكنة في الدورة الثانية عشرة ، ولو أن ذلك تم بعد مفاوضات صعبة وطويلة . وفي الدورة الخامسة عشرة لم يتوصل الفرقاء إلى اتفاق جماعي ، وبقيت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وغيرهما من البلدان تعارض في تأسيس صندوق منفصل على نطاق واسع للتنمية الرأسمالية يتبع الأمم المتحدة ، اعتقاداً منها بأن الهيئة الجديدة للتنمية الدولية هي في الوقت الحاضر منظمة صالحة لتحمل المسؤوليات المقترحة منحها إلى صندوق الأمم المتحدة الجديد . وقد شرعت الدول النامية بأن الموارد المحددة لمؤسسة التنمية الدولية ( التي قد لا تتجاوز مائة وستين مليون دولار في العام ، خلال الأعوام الخمسة الأولى ) تجعل إنشاء صندوق منفصل للأمم المتحدة ضرورة ملحة .

وقد صورت هذه المناقشة في اللجنة الثانية طريقة استعمال البلدان النامية لقوة التصويت التي تملكها في الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة الممارسة



أعظم ضغط على تلك البلدان التي تأمل أن تنال منها عوناً اقتصادياً إضافياً . واستندت رغبة هذه البلدان النامية إلى حد بعيد في فرض هذه المسألة على التصويت وإبطال احتجاجات ومعارضة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وغيرهما من البلدان على الاعتقاد بأن الحكومة الجديدة التي تولت الحكم في الولايات المتحدة في يناير (كانون الثاني) ١٩٦١ ، سيكون موقفها بالنسبة لهذه القضية مختلفاً عن موقف الحكومات السابقة . وقد أوضحت الولايات المتحدة في الدورة الخامسة عشرة أنها ترغب في العمل في لجنة الخمس والعشرين دولة التي ستعين طبقاً للقرار ١٥٢١ (١٥) شريطة أن يكون واضحاً ، بأن هذا لا يتضمن أى تغيير في موقف الولايات المتحدة تجاه الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، وأنها ، أى الولايات المتحدة ، تحتفظ بالحرية التامة بالنسبة للموقف الذي تود أن تتخذه لدى اجتماع اللجنة . ويتعلق النقاش الذي جرى حول اقترح تقديم به مندوب الهند بأن تقبلي الجمعية العامة قراراً يبحث الدول على المساهمة بواحد في المائة من دخلها القومي لبرامج العون الاقتصادي العالمي ، ويتعلق بمباحثات القرار المتخذ بشأن تأسيس صندوق الأمم المتحدة لتطوير رأس المال . وقد صودق على هذا الاقتراح بشكل بعيد عن الأسلوب الفرضي أو الوجوبي بعد جدال ونقاش طويل (القرار ١٥٢٢ (١٥) .

لقد كانت اللجنة الثانية في الجزء الأول من جلستها الخامسة عشرة تحت ضغط كبير للعمل نحو زيادة المساعدة المالية للبلاد النامية وإعطائها بموجب ترتيبات خاصة أقصى ما يمكن من سلطة المراقبة على إنفاق الأموال . ومرة أخرى ادعى مؤيدو الصندوق بأن إنشاء صندوق الأمم المتحدة لتطوير رأس المال سيقوى مادياً الأمم المتحدة في الوقت الذي ضعفت فيه هيبتها وسلطانها في بعض أنحاء العالم بسبب النزعات السياسية . وأما الفكرة

المعاكسة لتأسيس هذا الصندوق فإنها تلتخص في أن تأسيسه بدون احتيال توارد الأموال له بشكل وحجم كافيين لجعله فعالاً عملياً يكون عملاً يعوزه الشعور بالمسؤولية وتهورى من شأنه أن يضر الأمم المتحدة لا أن يفيدها . وقد استمر هذا الخلاف بين الطرفين منذ عام ١٩٤٩ .

### الصعوبات التي تواجهها الأمم المتحدة بشأن صندوق التنمية الرأسمالية

إذا استعرضنا بعض الحجج المستعملة خلال هذه السنين بصدد الإنشاء العاجل المباشر لصندوق تمويل التنمية الاقتصادية والتابع للأمم المتحدة ، فقد نقدم عامة مفيدة لهذا الفصل .

وخلفاً لمبدأ العون الخارجى لمواجهة بعض احتياجات التمويل التي لا يمكن مواجهتها بدونها ، فبقدر ما يخلق الأمر بتصريحات الحكومات في الأمم المتحدة . ففي أرائل عام ١٩٥١ مثلاً أعلنت حكومة الولايات المتحدة « . . . أن تمويل المشاريع التي ليست لها قدرة على السيولة الذاتية في بعض البلدان ، وخاصة البلدان الأقل نمواً وتحت وطأة بعض الظروف ، قد يتطلب في الحال اتخاذ إجراء بالمساعدة في إعداد قوة دفع أولية لتنمية المتطلبات الأساسية » . وكانت البلدان المتطورة داخل الأمم المتحدة وعارجها قد قبلت على وجه العموم بصورة مبدئية الحاجة إلى المعونة الاقتصادية الدولية ، وأخرجت مبادئها إلى حيز الواقع بتقرير المعونة الثقافية وبأيدى برامج الأمم المتحدة .

ومنذ عام ١٩٥٠ حتى عام ١٩٥٥ حاولت البلدان المتخلفة كجموعة التأثير على الدول الكبرى للمساعدة في تأسيس صندوق للتنمية الرأسمالية يتبع الأمم المتحدة . ولكن المساميين لم يتحمسوا ، ففي عام ١٩٥١ ، وفي ذروة الحرب الكورية ، كان لتفاوت المتعلق بالصادر المالية المنتظرة

للبلدان المتخلفة تأثير في المناقصات . لذلك أعلنت الولايات المتحدة في عام ١٩٥٢ ، . . . أن مركز ميزان المدفوعات في معظم البلدان المتخلفة قد تحسن بشكل ملحوظ بالقياس إلى العام الماضي ومن المنتظر أن يستمر هذا التحسن خلال الفترة القادمة . ومن رأى هذه الحكومة أن باستطاعة البلدان المتخلفة على وجه العموم أن تكون في مركز أفضل كي تمول من مواردها المشروعات التي تستطيع خدمة القروض التي تحصل عليها ، أو أن تأخذ على عاتقها التزامات بديون أكبر لاجل الإسراع بالاستثمار في هذا الميدان . . ولم يتكرر إعلان هذا اثرأى فيما بعد ، حينما تغيرت الظروف الاقتصادية العالمية ، فهو لم يظهر مثلاً في تعقيب مماثل للحكومة الولايات المتحدة عام ١٩٥٤ .

وثمة حجة وردت في النقاش الذي جرى بشأن صندوق التنمية الإسمائية التابع للأمم المتحدة تستند إلى تقدير أولئك الذين يعارضون التأسيس الفوري للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتشير إلى أن الموارد اللازمة لتمويل واسع النطاق للتنمية الاقتصادية عن طريق الأمم المتحدة غير متوفرة ، كما أن مبلغ المئتين والخمسين مليون دولار الذي أوصت به لجنة التسعة ومجموعة الخبراء برئاسة مستر شيفين كنقطة انطلاق والمبالغ الأقل التي ذكرتها اللجان التي أتت فيما بعد اعتبرت جميعها غير متوفرة ، وحتى لو توفرت فلن تكون كافية بالنسبة لأهداف الصندوق المقترح . وقد ذكر مبلغ يتراوح بين أربعمائة مليون وخمسمائة مليون دولار على الأقل كحد أدنى لما يتطلبه الصندوق . أما مؤيدو الصندوق فيكفرون أن من الأفضل البدء ولو بشيء قليل بدلاً من انتظار مبالغ أكبر . وقد ساد الشعور بأنه إذا بدأ الصندوق بداية ناجحة فسوف يكسب قوة دافعة ويجلب إليه عدداً أكبر من المساهمين . ومن جهة أخرى قالت بعض البلدان بأن

المشروع بتأسيس صندوق لأغراض غير محددة بموارد غير كافية سيؤدي إلى الفشل وفقدان الثقة بالأمم المتحدة .

### نزع السلاح والصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية

في أوائل عام ١٩٥١ عرضت حكومة الهند على الجمعية العامة مشروع قرار يطالب فيه الدول بإقرار المبادئ التي تصبح بموجبها مستعدة لتخفيض تسليحها تدريجياً والمساهمة في إنشاء صندوق للإعمار والتنمية يقع الأمم المتحدة. وقد سحب هذا المشروع الذي تقدم أمام اللجنة (السياسية) الأولى. وفي عام ١٩٥٣ أعلن الرئيس أيزنهاور أن الولايات المتحدة مستعدة لأن تطلب من الشعب الأمريكي أن ينضم إلى جميع الشعوب في تخصيص نسبة مئوية كبيرة من المدخرات التي تجت عن نزع السلاح لصندوق المون والإعمار العالمي . وبناء على مبادرة وفد الولايات المتحدة ، وافق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وتبعته بعد ذلك الجمعية العامة بإجماع الآراء على الإعلان التالي . (قرار (٨) أ (٧٢٤) .

«نحن حكومات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، من أجل العمل على تحقيق مستويات أعلى للعيشة وخلق ظروف للتقدم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وحتى يتم تقديم معقول كاف لنزع السلاح على نطاق عالمي ، نعلن أننا على استعداد لأن نطلب من شعوبنا أن تكسر جزءاً من مدخراتها التي وفرتها من عملية نزع السلاح لصندوق دولي ، ضمن إطار الأمم المتحدة يساعد على تنمية وأعمال البلدان المتخلفة ، .

وعلى ضوء إعلان عام ١٩٥٣ ، ونظراً لتقدير عدد من البلدان المتطورة للبالغ اللازمة لصندوق الأمم المتحدة ، ناقشت هذه البلدان تأسيس صندوق للتنمية الرأسمالية على نطاق واسع ، تابع للأمم المتحدة ، وذكرت

أنه يتوقف على التقدم الكافي لعملية الإشراف على نزع السلاح العالمى . وقد بلغ النقاش ذروته عام ١٩٥٥ ، حينما بدا أن التقدم فى نزع السلاح أصبح محتملاً . وأخذ يسود التفاؤل عقب مؤتمر القمة ، فقد اقترح المسيو فور رئيس وزراء فرنسا خفض ميزانيات التسليح بانتظام واستخدام المبالغ المتوفرة فى تأسيس صندوق للتنمية الدولية . وعكس المسيو شيفين شعور كثير من المندوبين فى الدورة العاشرة للجمعية العامة حينما صرح فى الثامن والعشرين من أكتوبر (تشرين الأول) عام ١٩٥٥ بقوله :

« أس فقط ، كان يبدو أن الشرط الذى يتوقف عليه إنجاز الوعد الخطير الذى صدر فى السابع من ديسمبر - كانون الأول - ١٩٥٣ ، لا يزال بعيداً جداً . واليوم أصبح كل شئ يدل على احتمال إنجاز نتائج هامة فى هذا الاتجاه فى وقت أقرب مما يجرؤ أشد المتفاوتين أن يقدره . »

ولكن هذا الأمل لم يتحقق . بل على العكس فالمفاوضات الطويلة الفاشلة ، فى لجنة نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة واللجنة الفرعية المنبثقة عنها ، دلت على أن الهدف من نزع السلاح المبكر لا يزال بعيداً جداً عن أفق الحوادث المحتملة ، وبسبب هذا التضاؤل فى الأمل أضاع « نقاش نزع السلاح » قوته فى المداولات الجارية فى الأمم المتحدة . لذلك أعلنت البلدان النامية وبعض البلدان المتطورة ، كهولندا والنرويج والدانمارك ، وتبعها فرنسا ، أنها لا ترغب فى أن ترى تأسيس الصندوق مرتبطاً بنجاح نزع السلاح . ولما كانت الأهمية المنصبة على النفقات التى تصرف على نزع السلاح وعلى المعونة الاقتصادية للبلدان النامية تختلف اختلافاً بيناً ، فمن الواضح أن نزع السلاح على نطاق واسع سيطلق موارد ، ضمن أشياء أخرى ، لبرامج المعونة تحت إشراف الأمم المتحدة حتى أن تلك البلدان التى يمكن أن تستفيد من المدخرات الناتجة عن التبعات المحلية والدولية الأخرى ، تكون قادرة على تكريس جزء من المدخرات لبرامج التنمية الاقتصادية الدولية .

## المظاهر التنظيمية

أثارت المظاهر التنظيمية لصندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة بعض الخلافات أيضاً . فقد أبدى المناهضون للتأسيس الفوري للصندوق شكوكاً ، وأخذوا يتساءلون عما إذا كانت المنظمة المقترحة مثلاً من قبل لجنة التسعة أو مجموعة الخبراء برئاسة المسيو شيفين ، قادرة على الحصول على نتائج مرضية . وقد أعلنت الولايات المتحدة في تعليقها على تقرير لجنة التسعة قولها :

« لكل عضو في بعض وكالات الأمم المتحدة صوت مساو لآى عضو آخر في تقرير السياسة . أما في الوكالات الأخرى التى تبنت مبدأ التصويت بالنسبة لقدر المساهمة ، فإن لصوت العضو في السياسة صلة بحجم مساهمته . وبناء على اقتراح لجنة التسعة تتوازن على التساوى أصوات المسانحين والآخرين في المجلس السياسى على أن يكون الصوت المرجح هو صوت المدير في حالة تساوى الأصوات . أما هذه التسوية المقترحة فليست لنا بها سوى خبرة قليلة في المجال الدولى . لذلك فإننا نميل إلى الاعتقاد بأنها لن تؤدي إلى عمليات هادئة متناسقة، وقد تثبط من عزيمة المساهمين » .

ولقد اعتبرت بعض الدول أن « تسوية التصويت » تشبه التصويت في البنك الدولى حيث يمنح كل بلد عدداً من الأصوات بالنسبة لحصته في رأس المال . كما أن حكومة المملكة المتحدة عقيبت على ذلك بأنها لا ترغب في أن ترى بعض البلدان الأعضاء « تمنح مسؤوليات لا تتناسب مع حجم مساهمتها » . وقد أعلنت الحكومة الكندية « أن الدول المساهمة يجب أن تمنح صوتاً في توزيع موارء الصندوق، وفي القرارات الرئيسية الأخرى المتعلقة بالسياسة ، والتي تتعلق بمدى مساندتها للصندوق » . وقد نوقش أيضاً

التنافس الضار بين كل من البلدان النامية وبين بعض المناطق ، والذي يمكن أن يتحول إلى عملية تقسيم لمبالغ غير متكافئة للمعونة الاقتصادية .

ونتيجة لهذه التأكيدات المعلنة في الجمعية العامة بصفها الهيئة المشرقة على أى اعتماد جديد ، تشكلت أغلبية من أعضاء الأمم المتحدة كتلتها الرئيسية من البلدان النامية تجب إعطاء حق التصويت المتساوى لجميع أعضاء منظمة الصندوق المقترح ، بصرف النظر عن حجم مساهمتها . وأدى ذلك إلى إحجام عدد كبير من الدول المتطورة عن تأييد التأسيس الفورى لصندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة على نطاق واسع .

وثمة مسألة ذات صلة بالموضوع هى قابلية استعمال هذه المساهمات . فقد برزت بعض الصعوبات فى طريقة استغلال مساهمة بعض البلدان فى البرامج الموسعة للأمم المتحدة المتعلقة بالمعونة الفنية لأن هذه المساهمة قدمت بعملة غير قابلة للتحويل لها شروط صعبة بالنسبة لاستعمالها . وكان من الواضح أن معظم المساهمين من الدول الكبرى لا يرغبون فى المساهمة بعملة قابلة للتحويل للصندوق بينما يساهم الآخرون بعملة غير قابلة للتحويل ويفرضون عليها قيود أخرى (الرجاء مراجعة الفصل السادس كمثل على مناقشة هذا الموضوع بالذات) .

### مزاييا الارتباط الثنائى والارتباط المتعدد الأطراف

وثمة موضوع شامل أثر على هذه المداورات هو موضوع مزاييا الارتباط الثنائى ضد الارتباط المتعدد الأطراف فى إدارة المعونة الدولية . فقد ناقشت بعض البلدان المؤيدة لصندوق معونة رأس المال التابع للأمم المتحدة ، أن للإدارة المتعددة الأطراف الخارجى بعض المزايا ، خصوصاً وأن المعونة المتعددة الأطراف سوف تتجنب هجمات الساسة أو أى تدخل

آخر يثار ضد المعونة الثنائية ، وأن وكالات المعونة المتعددة الأطراف ستتاح لها فرص أفضل من الفرص المتاحة للحكومات الفردية لكي تقترح سياسات مالية واقتصادية للدول المتلقية المعونة . وقد اقترح صندوق النقد الدولي بنجاح تدابير ضرورية ضد التضخم وغيره من التدابير المالية للدول الأعضاء قبل تقديم العون . وقد يكون صندوق معونة رأسمال ذا تأثير كبير بالنسبة للسياسة الاقتصادية المحلية . وقد عبر بول هوفان عن هذه النقطة بقوله : « . . . تستطيع الأمم المتحدة أن تقسو على الدول النامية بدون أن تهم بالسعى إلى أى منفعة سياسية أو تجارية » . ويمكن الحصول على الأجهزة والخدمات بواسطة إحدى وكالات الأمم المتحدة ، من أرخص مصادر التمويل ، بينما تستعمل البرامج الثنائية في أغلب الأحيان ، المصادر المحلية التي لا تستطيع منافسة الأسواق العالمية بأسعارها . وكثيراً ما يحدث ألا تكون المبالغ الكبيرة من الأموال التي يحتاج إليها البلد النامي في المراحل الأولى من تطوره الاقتصادي هي الأمم ، بل المعونة على بناء جهاز البلد الإداري ، واستعمال موارد الثروة الممكنة بصورة فعالة . فالأمم المتحدة ، بحكم حيادها السياسي في نظر معظم الدول ، والتمهيلات الواسعة النطاق التي تستطيع تقديمها ، تصبح في وضع أفضل من البرامج الثنائية في تقديم خبراء المعونة الفنية الذين يمكن توظيفهم للعمل في المناطق الحساسة ذات الأهمية من الوجهة السياسية في الإدارة المحلية ( أى لجنة الإدارة المدنية أو السلطة العسكرية المركزية ) . وجميع هذه الأسباب اعتبر كثير من الدول المعونة المتعددة الأطراف أفضل من المعونة الثنائية . وقد عبرت بعض الدول النامية في بعض الأحيان عن تفضيلها لطرق المعونة المتعددة الأطراف على طرق المعونة الثنائية ، وأبدت بعضها رغبة في تلقى مبالغ أضال عن طريق المعونة المتعددة الأطراف مما تلقاه عن طريق المعونة الثنائية .



وأكدت بعض البلدان أن المعونة الثنائية يمكن أن تدار بصورة فعالة . وقد قدم د مخطط كولومبو ، كنثال للمعونة الثنائية المقدمة بصورة فعالة وبدون أى تورط سياسى . لذلك فإن بلداناً كالولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة التى لديها برامج ثابتة للمعونة الثنائية تعلق على استمرارها أهمية كبيرة لأسباب عديدة منها الأمن الوطنى ، ولذلك لا ينتظر أن توافق على تحول تام نحو نظام المعونة المتعددة الأطراف . وكذلك فإن من بين البلدان التى تتلقى المعونة من يستفيد من برامج ثنائية عامة ولا يريد أن يضحى بها من أجل برامج دولية قد تكون حصته منها أقل أو غير مأمونة .

ومن جهة أخرى ، فإن المعونة الخارجية عن الطريق المتعددة الأطراف بالنسبة للبلدان التى تقدم المعونة بدون برامج معونة ثنائية ، قد تكون الأسلوب الفعال الوحيد الذى يمكن الأخذ به ، لأن إنشاء أجهزتها الخاصة لتقديم المعونة الخارجية سيكون مربكاً وذا تكاليف باهظة .

وقد ناقش عدد من البلدان النامية الأمر فوضع لهم أن المبالغ المعدة للمعونة المتعددة الأطراف بواسطة الأمم المتحدة ، يجب ألا تحمل عمل المعونة الثنائية ، بل يجب أن تضاف إليها . وقالوا إن الأمم المتحدة يجب ألا تتدخل ببرامج المعونة الثنائية بأى حال . وقد بذلت جهود فى بعض الأحيان لمعالجة المعونة الاقتصادية للأمم المتحدة بصورة منفصلة تماماً عن النشاط الذى يمكن أن تقوم به البلدان خارج نطاق الأمم المتحدة . لقد اقترحت الوفود الكندية أحياناً أن تقوم الأمم المتحدة بدور أكثر فعالية فى مساعدة برامج المعونة الاقتصادية الثنائية ليقدم حلاً جزئياً لهذه المعضلة . وبناء على مبادرة كندا والترويج ، طلب المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والجمعية العامة تخطيطاً إحصائياً لجميع أشكال المعونة الاقتصادية الدولية . وقد ساعد ذلك

على وضع مناقشة نشاط المعونة التي تقدمها الأمم المتحدة أو المقترح تقديمها ضمن إطار عام ، ليس بشكل إحصائي فقط بل أيضاً بعمليات فعلية يمكننا أن ندرك منها ما كان يسمى ( خطة الأمم المتحدة فوق المعونة الثنائية ) ، ومثال ذلك مشروع حوض نهر الميكونج المدد لمنفعة الأقطار الأربعة التي تعد ذلك النهر الآسيوى الكبير . ويدار تحت رعاية الأمم المتحدة من قبل لجنة أنشئت من حكومات كبوديا ولاوس وتايلاند وجمهورية فيتنام . ويدعم المشروع عدة برامج للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ولذلك تدعمه مساهمة خاصة يقدمها عدد من الدول المتبرعة . ويمكن بنفس الطريقة تنظيم مساعدات خاصة لمواجهة بعض الاحتياجات الملحة للدول الحديثة الاستقلال في أفريقيا أو غيرها تحت رعاية الأمم المتحدة .

إن المعونة من وجهة ميزانية الحكومة المتبرعة ، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف تشكل جزءاً من مجموع شامل تكون الحكومة على استعداد لتقديمه لمختلف أنواع المعونة . فالحساب الذى ترصده لمختلف الأغراض يتوقف على سلسلة من الاعتبارات المحلية والدولية . وتتأثر قرارات الحكومات سواء في تقديم المعونة الاقتصادية عن طريق التبادل الثنائي أو المتعدد الأطراف بنفس الاعتبارات العامة التي تحدد درجة معونتها للعمل الدولى بأكثر من معونتها للعمل الوطنى في مجال ما . وهناك صعوبة أخرى هي أن الوفود لدى الأمم المتحدة من كل البلدان النامية والمتطورة لا تكون عادة مؤلفة من نفس الأشخاص الرسميين الذين يتداولون بشأن المعونة الثنائية . ونتيجة لذلك تصبح المواقف في الأمم المتحدة بالنسبة لمسائل المعونة غير متفقة تماماً مع الموقف الذى تتخذه نفس الحكومة في مناقشات المعونة الثنائية .

وثمة أسباب أشد عمقا تدفع الذين يدعون بقوة إما الأسلوب الثنائي وإما التعدد الأطراف في تقديم المعونة الاقتصادية . وقد يقول الذين يجذون بقوة المعونة المتعددة الأطراف إنهم يفكرون بعقلية عالمية «أكثر من غيرهم» . وقد يعتبر أنصار الاتفاق الثنائي أنفسهم أناساً عمليين ، فهم يحبون مبدأ «إفعل ذلك بنفسك» . وعلى كل حال يتضح أن المواقف الدولية قد تغيرت بالنسبة للشكلين الرئيسيين للمعونة . ومن علام هذا التغير كان القرار رقم (١٣) ١٣٢١ المقدم من قبل وفد الولايات المتحدة في الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة ، والذي طلب من الدول أن تعيد النظر في عطلها الخالي للعون الاقتصادي . وقد وصف هذا القرار كدليل سابق على تغير واضح في موقف الولايات المتحدة نحو المعونة الخارجية . فالتغيرات في المواقف الدولية المتعلقة بالرغبة في العون بشكل هبة عوضاً عن العون بشكل قرض ( وقد علق مندوب إحدى البلدان النامية مشيراً إلى أن القروض بعكس الهبات تنفق دائماً ببنائية ) والتي تتعلق بحصة المساعدة الحرة بالنسبة للعون الاقتصادي ، هي من بين المسائل التي تكابد فيها الآراء الحديثة كثيراً من التعديلات في بعض البلدان التي تقدم العون .

إن آراء معظم البلدان المقدمة للعون ذات أهمية خاصة في مجال العون الاقتصادي أكثر من أي ناحية أخرى من نشاطات الأمم المتحدة . فالولايات المتحدة هي في الواقع ، من الوجهة التاريخية والاقتصادية ، أعظم مصدر للعون الاقتصادي الدولي في فترة ما بعد الحرب الثانية . وكان كثير من النقاش الجاري في الأمم المتحدة بهذا الموضوع يوجه بشكل صريح أو ضمني من قبل حكومة الولايات المتحدة . وفي الواقع جمعت عدة دول مساهمتها في برامج العون الاقتصادي الجديد للأمم المتحدة متوقعة على

مساهمة الولايات المتحدة . ولم يكن ذلك مجرد مراعاة لأراء الولايات المتحدة ، بل معظم الدول لم تكن ترغب في أن تتحمل وحدها مسئوليات مالية ثقيلة في الأمم المتحدة تعتبر من المسئوليات الأساسية للولايات المتحدة . وكان يمكن القول « إن الدولة العظمى هي الدولة العظمى دائماً » .

## الخلاصة

ثمانية أعوام من نقاش طويل ممل أدت إلى تأسيس الصندوق الخاص الذى يمثل إضافة صغيرة نسبياً إلى صناديق أو أرصدة المعونة الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة . ومع ذلك فهذه الخاتمة يجب أن تكون جديرة بالثمن . فبعد مرور بضع سنوات فقط ، وحينما يعرف مصير الصندوق الخاص الجديد ، سيكون الحكم على أهمية المغامرة الجديدة للأمم المتحدة بصورة مجردة . وقد نالت عملية اتخاذ القرارات في هذه الحالة ما يجب أن تتاله من الوقت لإحراز أى تقدم على ضوء الظروف والبرامج الأخرى للأمم المتحدة ، ومواقف الدول الأعضاء لذلك فإن أى جدال لا يأخذ بعين الاعتبار أسباب التأجيل هو أمر غير واقعى .

ومن الجدير بالذكر ، أنه لم يحدث انقسام رسمى بين البلدان النامية والبلدان المتطورة سوى أربع مرات في المناقشات التى جرت في الأمم المتحدة حول مسألة تأسيس صندوق المعونة الرأسمالية ، وذلك في ١٩٥١ و ١٩٥٧ و ١٩٥٨ و ١٩٦٠ . وكانت القرارات تتخذ في المناسبات الأخرى بإجماع الأصوات أو بامتناع البعض عن التصويت . ويمكن القول بأن الأمم المتحدة كانت بمثابة منبر نوقشت فيه الخلافات بين البلدان النامية والبلدان المتطورة خلال هذه الفترة بطريقة أمكن فيها التوصل إلى نوع من التفاهم . وكان البلدان النامية دائماً أغلبية تحجب الإنشاء الفورى لصندوق

المعونة الرأسمالية على نطاق واسع . ومع ذلك فلم تستخدم هذه الأغلبية جزافاً بدون شعور بالمسئولية . ولم يتخذ أى عمل نهائى لا يحمل معه أصوات البلدان التى تأتى منها الموارد المالية لمختلف البلدان . ويعود الفضل لحكمة الدول والوفود من كلا الجانبين فى عدم حدوث انشقاق جذرى بشأن هذا الموضوع خلال الفترة الممتدة بين عامى ١٩٤٩ و ١٩٥٩ . ولو أن البحث وصل إلى نتيجة بطريق الدفع والإكراه فى أى وقت من هذه الفترة ، لتنتجت عن ذلك مواقف كثيرة يتوقف تحليلها إلى حد ما على الجانب الذى يحكم منه على الموضوع .

وثمة فئة تعتقد جازمة أنه لو أنشأت الأمم المتحدة صندوقاً للمعونة الرأسمالية على نطاق واسع لاضطرت الدول الكبرى التى تمنح المعونة إلى مساندته بسبب الخساره التى تلحق بها من الوجهة السياسية إذا تأخرت عن القيام بهذا الواجب . وهناك أيضاً من يعتقدون بقرب حدوث تغيير فى الحكومات لدى معظم الدول الكبرى التى تقدم العون ، من شأنه أن يأتى إلى الحكم بأحزاب أشد ميلاً لاستخدام الأمم المتحدة وسيلة لمنع العون . لذا فإن للخلافات السياسية المحلية تأثيراً مباشراً على مناقشات الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، يبدو أن كثيراً من أعضاء الأمم المتحدة توصلوا إلى رأى فى هذه القضية خلال السنوات العشر المنصرمة ، ذلك أنه من غير المرغوب فيه فرض قرار ما على بعض البلدان التى يجب أن تساعد مالياً ، وأن القيام بهذا العمل يلحق الضرر بأهداف الأمم المتحدة بدلاً من أن يساعد . لذلك قامت معارضة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية على أساس عملى أكثر منه موضوعى . ومع مرور الأيام وبعد صعوبات جمة توصل أعضاء الأمم المتحدة إلى اتفاق عملى للمشكلة . ومن أسباب التردد ، فى اتخاذ قرارات بإنشاء برنامج

يأمل أن تصبح الاعتمادات في متناول اليد ، الخوف من أنه إذا لم تصبح الاعتمادات متوفرة فإن فكرة صندوق المعونة الرأسمالية على نطاق واسع للأمم المتحدة ستموت بصورة نهائية . فلماذا كان التأجيل من وجهة النظر هذه سيئاً على الأقل في تجنب اتخاذ قرار سلبي نهائى .

ومع ذلك بقيت هناك معركة مستمرة في هذه السنوات العشرين بين من يسمون بالمثاليين والواقعيين ، وبذلت جهود كبيرة للوصول إلى طرق معتدلة للعمل . ولكن اتضح أن إنشاء صندوق للمعونة الرأسمالية واسع النطاق تحت إشراف الجمعية العامة ، شيء مستحيل في الظروف الراهنة . ومن المهم أن الحافز الرئيسى نحو هذه الطرق المعتدلة أتى من جهة بلدان مثل الأرجنتين وكندا لم تشترك بالأراء المتطرفة مع كلا الطرفين . وقدمت سلسلة كاملة من المناقشات والاقتراحات خلال هذه الفترة لإجراء تقارب بشأن مشروعات العون الاقتصادى العالمى خارج الأمم المتحدة عن طريق الخطب والكتب ، مثل مشروع Pineau Plan ومشروع Pella Plan ولكن هذه المشاريع لم تعرض بصورة خاصة لتنفيذها أمام الأمم المتحدة .

وساهمت بعض البلدان الأوربية ، وبخاصة البلدان الاسكندنافية وهولندا ، مع قوى المصالحة . ومن بين البلدان المتطورة ، انضمت هولندا في بعض الأحيان ، وانضمت إليها في أحيان أخرى البلدان الاسكندنافية وفرنسا في انتمائها إلى الفئة التى تساند العمل المباشر لإنشاء الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى .

ومن عام ١٩٤٩ حتى عام ١٩٥٧ ، حينما تقرر إنشاء الصندوق الخاص ، استخدمت سلسلة من الأساليب الفنية ، للإبقاء على فكرة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية حية ، ، فنشأت دراسات الأمانة العامة ، ودراسات فئات

الخبراء والاستقصاء الشخصى من قبل رئيس اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، والأسئلة العديدة الموجهة إلى الدول والاجوبة الرسمية التى أجابت بها ، وقرراً اللجنة الخاصة ، لتقديم الفكرة والنقاش . وكان إجراء اللجنة الخاصة والآخر منه على الأخص « لملء الوقت » . ويجب أن يعتبر هذا النشاط فى « سبيل البقاء » فى حد ذاته مفيداً ، على الرغم من أنه يمثل فى نظر كثير من الوفود خسارة وتأخيراً . ومع ذلك فإن هذا العمل العظيم يقارن بشكل مشجع مع النشاطات الأخرى للأمم المتحدة حيث « تتلاشى الفكرة » بدون أى عمل معين بعد نقاش عدة أعوام ، وسلسلة من تقارير الأمانة العامة .

وتختلف آراء الدول كثيراً طيلة تطور هذا النقاش ويندو تعيين الدور الذى لعبته الأمم المتحدة فى تأمين هذه التغيرات أمراً صعباً . والواقع إن طرح المسألة للبحث أمام الأمم المتحدة يلعب دوراً قد يكون دوراً رئيسياً فى تغيير الموقف الدولى . فى النقاش الدولى وجد انقسام ظاهر بين البلدان النامية ، والبلدان الصناعية . وسرعان ما أخذت البلدان المتطورة تبدل رأيها ، وأولها هولندا التى غيرت موقفها خلال عام ١٩٥٢ وصوتت فى أوائل عام ١٩٥٣ مع البلدان النامية ، على هذا الموضوع ، وتبعتها بعض البلدان الاسكندنافية . وفى عام ١٩٥٤ أصبح بإمكان المسيو شيفين أن يعلن مساهمات تجريبية للصندوق الخاص للتطور الاقتصادى من هولندا والدانمارك والنرويج . وفيما بعد جمعت الدانمارك والنرويج مساهمتهما المشار إليها متروكة على إرادة الدول الكبرى المساهمة لمساندة تأسيس برنامج جديد للون . ومع ذلك استمرت هولندا بعد أن انضمت إليها فرنسا فيما بعد فى رغبتها بمساندة فكرة تأسيس صندوق جديد من غير توفر هذا

الشرط . وحصل بعض التغييرات في موقف بعض البلدان النامية (كالأرجنتين مثلاً) ، ولكنها بقيت متراسة خلف فكرة الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى كلها طرحت هذه الفكرة على التصويت .

ولولا الأمم المتحدة لحدثت انقسامات خطيرة بهذا الشأن بين البلدان النامية والبلدان المتطورة . ويمكن للبعض أن يدعى أن الأمم المتحدة زادت من خطورة النقاش بدون طائل . وعلى كل حال ، فإن الخلافات الأساسية الاقتصادية والسياسية بين البلدان النامية والبلدان المتطورة على موضوع تمويل برامج التنمية الاقتصادية كان يمكن أن يصبح أكثر حدة وأقل إنتاجاً في فترة ما بعد الحرب لو لم يكن هناك نقاش بشأنها في الأمم المتحدة . وإن تاريخ تأسيس الصندوق الخاص ليظهر وطأة النقاش المتعدد الأطراف بشأن موضوع ما ، ومن قبل الأمم المتحدة على سياسة الدول الأعضاء . والمجابهة العلنية للواقف المؤيدة والمعارضة للصندوق الخاص تهدف لشحذ مواقف الدول التي تحمل آراء مختلفة . ففي الدبلوماسية الثنائية يطلب بلد ما من بلد آخر أن يمنحه مساعدة مالية وقد يحصل عليها أو لا يحصل . أما في الأمم المتحدة فإن مجموعة كبيرة من البلدان تساند الطلب عاماً بعد عام حتى تنظر الأمم المتحدة ( وخاصة البلدان القادرة على المساهمة مالياً ) على التكفل ببرنامج إضافي لمعونة البلدان النامية في الأمم المتحدة . وقد كان للعملية الترويجية من كلا الجانبين نتائج مفيدة .

وبينما نرى أنه يصعب إقامة العلاقات السببية من هذا النوع يبدو من المحتمل أن الضغط المتواصل على الأمم المتحدة لتأسيس برنامج للمعونة الرأسمالية لم يكن مستولاً عن إنشاء الصندوق الخاص لحسب ، بل وكان مسؤولاً أيضاً إلى حد ما عن علاقات العمل داخل الأمم المتحدة وخارجها . وقد أنشئت الهيئة المالية الدولية ضمن إطار الأمم المتحدة برأس مال قدر



بمبلغ مائة مليون دولار ، كفرع من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، وذلك في يوليو ( تموز ) عام ١٩٥٦ ، لمساعدة مشاريع استثمار رؤوس الأموال الخاصة في البلدان النامية . وقد ازداد نمو البرنامج الموسع للمساعدة الفنية من حوالي ثلاثة عشر مليون دولار عام ١٩٥١ إلى نحو ثلاثة وثلاثين مليون دولار عام ١٩٦٠ ، وازدادت موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، وصندوق النقد الدولي عام ١٩٥٩ ، كما تقرر أيضاً في العام نفسه إنشاء هيئة التنمية الدولية . وقد قامت الدول الأعضاء خارج الأمم المتحدة بزيادة برامج المساعدة الاقتصادية الثنائية ، والمساهمة في برامج أخرى للمساعدة المتعددة الأطراف ( كبنك التنمية بين البلدان الأمريكية ، ومجلس التعاون الفني في أفريقيا ، جنوب الصحراء ، ومشروع المنح الدراسية لرابطة الشعوب البريطانية الذي برز من المؤتمر الثقافي لتلك الرابطة عام ١٩٥٨ ) .

ولما كانت الأمم المتحدة تظهر أن البلدان المتقدمة للعون تأثر في منحها العون الاقتصادي نتيجة الضغط الذي يقع عليها بسبب هذا العون ، فإن الأمم المتحدة تال قسماً كبيراً من الفخر بسبب جو التعاون الدولي العام المتزايد الذي يؤدي إلى عمل معين في سبيل العون الذي أصبح يتزايد في الأعوام الحديثة ، لأن منافشات الأمم المتحدة التي تجري بصورة معقولة ، يمكن أن تصبح قوة تعمل في سبيل الخير . إن الأمم المتحدة هي بمثابة مرآة للعالم . وقليل من البلدان تستطيع تجاهل الصورة التي تعكسها .



## الفصل التاسع قابلية استخدام المساهمات في الصندوق الثامن

### صورة مفصلة توضح عملية التفاوض في الأمم المتحدة

أسهنا في الفصول السابقة وصف طبيعة المؤثرات التي تحمل على قرارات الأمم المتحدة في المجال الاقتصادي والإطار الذي يجرى فيه الوصول إلى هذه القرارات، وتاريخ قرار إنشاء الصندوق الخاص. وقد يكون من المفيد أن نحاول تقديم وصف مسهب للطريقة التي اتخذ بها قرار معين يتعلق بالصندوق الخاص. وهدفنا هو أن نشير إلى الجهود الفارقة التي تبذل في المفاوضات المفصلة التي جرت في أحد اجتماعات الأمم المتحدة، وأن نبين كيف أمكن بمجهود متواضعة تجنب الانقسامات التي يمكن أن تعثر بنجاح برامج الأمم المتحدة.

إن سلسلة المؤثرات الشخصية والقومية والولوية التي تستهدف أي قرار من قرارات الأمم المتحدة لا يمكن عزلها عن العناصر الأخرى التي لها علاقة بقرار ما، ومن الصعب البحث عن جميع العناصر التي أدت إلى اتخاذه، وأي عمل مهما كان ضئيلاً يمكن تفسيره من وجهات نظر مختلفة.

برز الصندوق الخاص للوجود بصورة رسمية في الأول من يناير (كانون الثاني) عام ١٩٥٩. إلا أنه قبل ذلك التاريخ عين المستر بول هوفان مديراً للإدارة، وتم كثير من الأعمال التمهيدية، وتمكن موظفو الصندوق الخاص أن يمرضوا في الاجتماع الأول للمجلس الحاكم في السادس والعشرين والسابع والعشرين من يناير (كانون الثاني) عام ١٩٥٩ مجموعة أولية من الإجراءات المقترحة لاختيار المشروعات وبعض المشاكل الإدارية والمالية،

وقد انعقد الاجتماع الثاني للجلس الحاكم من السادس والعشرين حتى الثامن والعشرين من مايو (أيار) طم ١٩٥٩ . وكانت وظيفته الرئيسية ، النظر في الاقتراحات المقدمة من قبل مدير الإدارة والمتعلقة ببرنامج مفعّل ( تمت الموافقة على ثلاثة عشر مشروعاً من بنوده ) ، وتحويله السلطة لعقد اتفاقيات لتنفيذ هذا البرنامج .

ونقترح أن نبحث فقط في جزء بسيط من الإجراءات التي تتعلق بالشكل الذي يقدم فيه العون للصندوق الخاص ، فضلاً عن ذلك ، سوف نركز بحثنا على وصف الدور الذي لعبه الوفد الكندي .

### قبل الاجتماع

قبل بضعة أسابيع من الاجتماع ، أجرت البعثة الدائمة الكندية لدى الأمم المتحدة مباحثات خاصة مختلفة بين أعضائها تتعلق بالمشاكل المتوقعة الحدوث . ولم تلق البعثة الدائمة تعليمات معينة قبل الاجتماع ، إلا أن الخطوط العامة لموقف كندا كان قد تقرر بموجب التعليمات التي وصلت قبل الاجتماعات السابقة التي تستند إلى قرارات مجلس الوزراء والبرلمان الكنديين . وقد استعرضت الأوراق المناسبة . وكان هدف البعثة الكندية الذي شاركها فيه البعثات الأخرى هو التأكد من أن الصندوق قد بدأ بداية جيدة ، وأن المشاريع التي قدمها مدير الإدارة للتصديق تتفق وأهداف الصندوق . وقد أرسل تقرير إلى أوتاوا يحدد بعض المسائل الصغيرة المحتملة الوقوع المتعلقة بإدارة البرنامج ، لإطلاع الوزارات المعنية ( وبخاصة وزارة الشؤون الخارجية ووزارة المالية ) ولكن لم يكن من المنتظر أن يغير هذا الاجتماع أى صعوبات كبرى .

ومن أجل التقارير المراد إرسالها إلى أوتاوا ، جرت محادثات خاصة

مع عدد من البعثات الأخرى ومع موظفي الصندوق الخاص. وتكلم موظف من البعثة الكندية عدة مرات عن مختلف المواضيع مع خمسة من موظفي ذلك الصندوق منهم مدير الإدارة. وجررت سلسلة من المباحثات مع موظفي البعثات الأخرى، وخاصة في مقر الأمم المتحدة. وتبذلت الآراء بصورة شاملة حول الاجتماع المقبل مع موظفي بعثات المملكة المتحدة والولايات المتحدة، وهولندا، والنرويج والدانمارك ويوغوسلافيا، والجمهورية العربية المتحدة، وبيرو، والأرجنتين، وبصورة جزئية مع الموظفين الآخرين الممثلين للأعضاء الآخرين للجلسة الحاكم (وبمجموعهم ثمانية عشر، تسعة يمثلون معظم البلدان المساهمة في تقديم العون وتسعة من البلدان التي تتلقى العون). ولم يكن في هذا الإجراء دليل معين في أي وقت من الأوقات على احتمال إثارة مسألة المساهمة على الرغم من أن موقف مختلف الوفود موقف معلوم منذ تبادل وجهات النظر سابقاً في اللجنة التحضيرية للصندوق الخاص، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والجمعية العامة.

أما مسألة العملة فهي من أصعب المشاكل التي يمكن أن تواجه معونة الأمم المتحدة، فهذه البرامج اختيارية تسهم فيها الدول كل حسب إرادتها ومقدرتها وميلها، وليس لها موازين ثابتة أو مقدرة. وهنا يبرز السؤال التالي: إلى أي مدى يجب أن تكون هذه المساهمة بالعملة القابلة للتحويل؟ لقد مارست السلطات الكندية ضغطاً مستمراً من أجل الحصول على حد أعظم لقابلية التحويل على أساس أن برامج وكالات الأمم المتحدة تضطرب اضطراباً خطيراً بدون مثل هذه القابلية للتحويل، ولذلك انتشرت فكرة غلطة هي «قابلية الاستعمال» أثناء المناقشات الطويلة في لجنة المعونة الفنية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد بحث هذا الموضوع في اللجنة التحضيرية للصندوق الخاص، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي،

والجمعية العامة في جو تسوده الخشونة في بعض الأحيان والرفقة أحياناً أخرى . أما النتائج التي طبقت على الصندوق الخاص ، فقد أدخلت ضمن الفصل السابع والأربعين وما بعده حتى الفصل الخمسين من القسم B من القرار (١٣) ١٣٤٠ (أنظر الملحق الثاني) ، وأما الشروط الأساسية لتلك الفصول - وهي موضوع هذه المناقشات الخاصة في المجلس الحاكم - فهي كما يلي :

• على الدول أن تقدم المساعدات بالعملة الدارجة القابلة للاستعمال الفوري من قبل الصندوق الخاص ، وأن تناسب مع ما تحتاجه عمليات الصندوق من كفاءة واقتصاد ، أو أن تكون قابلة للتحويل - في أوسع مجال ممكن - إلى عملة دارجة قابلة للاستعمال في الحال من قبل الصندوق . ولهذا الغرض ، يجب على الدول أن تضع نسبة مئوية كبيرة بقدر الإمكان من مساعداتها يمثل هذه العملة الدارجة أو بأنواع من العملات حسبما يرى مدير الإدارة ذلك ضرورياً لتنفيذ برنامج الصندوق ، كما أن على مدير الإدارة طبقاً للأسس المبنية المتعلقة بطبيعة واستعمال المساعدات ، أن يسمى بكل ما يستطيع من جهد في تيسير الاستفادة التامة من العملات المتاحة .

ومع أن بعض الوفود تعتبر قابلية التحويل لجميع الإعانات أمراً مرغوباً فيه ، فقد كان هناك اتفاق عام على أن تكون الإعانات بشكل يتمكن الصندوق من استعماله بسهولة .

وفي أوتارا عقد اجتماع بين الدوائر ذات الاختصاص حضره موظفون من جميع الدوائر المختصة بصورة رئيسية ، ونوقشت فيه التقارير المرسلة من نيويورك ، وقررت فيه السياسة العامة التي يجب أن يسير عليها الوفد . كما تقرر عدم ضرورة إرسال تعليمات رسمية خطية إلى الوفد ، لأن القرارات

السابقة للحكومة الكندية أوضحت هذه الأمور ، وفضل عن ذلك ، فلم يكن ضرورياً إعداد خطابات سابقاً ، طالما أن أعضاء الوفد على علم تام بالموضوع . وفي يوم الإثنين الثامن والعشرين من مايو ( أيار ) وصل ممثل كندا في المجلس الحاكم وهو موظف في وزارة المالية . وبعد نقاش تمهيدي في البعثة الكندية الموجودة في نيويورك ، عقد الموظفون ذوالعلاقة اجتماعاً مع موظفي بعثة الولايات المتحدة ، ثم اجتماعاً مع موظف كبير من موظفي الصندوق الخاص . أما في وقت الغداء من ذلك اليوم فقد حضر أعضاء البعثة الكندية اجتماعات المجلس الحاكم لدى الأمم المتحدة وأجروا عدة مباحثات مع عدد من البعثات الأخرى .

ووزع مدير الإدارة بياناً يضم « مشروع الأنظمة المالية المؤقتة ، ( الوثيقة المؤرخة في ٢٤ أبريل - نيسان - ١٩٥٩ ) . وقد بحث هذا البيان الذي يشكل أساس المناقشات في المجلس الحاكم ، في كل من أوتاوا ونيويورك وتبين أنها مقبولة ، ونتج عن ذلك قرار الجمعية العامة رقم ١٢٤٠ ( ١٣ ) كما ذكر سابقاً . والمادة ٦٠٢ من هذه الأنظمة المالية هي كما يلي :

« يجب أن تكون المساعدات بالعملة الدارجة القابلة للاستعمال الفوري من قبل الصندوق الخاص وأن تتناسب وقدرة واقتصاد عمليات الصندوق ، أو تقبل التحويل في أوسع مدى إلى عملة قابلة للاستعمال الفوري من قبل الصندوق ، وأن تستعمل بدون تحديد من قبل وكالة تنفيذية معينة أو في أى بلد من البلدان التي تتلقى العون من أجل مشروع خاص .. »

### في أثناء الاجتماع

وفي صباح اليوم الذي عقد فيه الاجتماع ، وهو السادس والعشرون من مايو ( أيار ) ، قامت وفود الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا

بتوزيع تعديل رسمي للسادة ٦٠٢ بالوثيقة في السطر الأول بعد كلمة ( عملة  
دارجة ) لإضافة كلمتي « بقدر الإمكان » .

ويسخر المراقبون غالباً من انشغال أجهزة الأمم المتحدة بما يبدو أنه  
نقاط صغيرة ، ومع ذلك فإنكم مثالا عن « أهمية بعض الكلمات » :

أولاً : دلت لغة القرار ١٢٤٠ (١٣) على اتفاق رصين دقيق أمكن  
الوصول إليه بعد مناقشات استمرت أسابيع عديدة ، فالبعثة الكندية مثلاً  
استمرت في الاعتقاد بالحاجة إلى نسبة مئوية عظمى من المساعدات  
المقدمة بعملية قابلة للتحويل . وقد قبل نص الاتفاق الذي يبحث عن عملة  
المساعدات بصورة جزئية لأنه أمكن التوصل إلى اتفاقات مقبولة بصورة  
عامة على أجزاء أخرى من القرار . فإذا كانت إضافة « بقدر الإمكان » تعني  
أي تغيير ذي أهمية في التشريع الأساسي الذي يدير البرنامج ، فإن قبول  
القرار الأصلي نفسه والبرنامج الذي نتج عنه من قبل السلطات الكندية يمكن  
أن يتأثر بما فيه من نتائج للمساعدة المالية .

إن جملة ويجب أن تكون المساعدات بالعملة القابلة للاستعمال الفوري  
بقدر الإمكان ، تعني أن المساعدات يجب أن تقدم بالعملة الدارجة بقدر  
الإمكان ، فإذا أخذ هذا المعنى ، فعندئذ يمكن تقديم المساعدات بأشكال  
أخرى ، بما فيها البضائع والخدمات . وقد تنقلب النتيجة إلى حالة ينلق  
معها الصندوق مختلف أنواع البضائع والخدمات بصفة مساعدات لا يستطيع  
استعمالها لإنجاز أنواع المشاريع التي أنشئ الصندوق من أجلها . وقد بين  
قرار الجمعية العامة أن المشاريع يجري تعيينها من قبل البلدان النامية ، لا من  
قبل البلدان المقدمة للعون ، ولا من قبل الأمم المتحدة . ويجب أيضاً أن  
تكون المشاريع « كبيرة نسبياً » ، « لبلد أو مجموعة من البلدان أو لإحدى



المناطق، ومن النوع الذى يجب أن ينجز خلال فترة عدة أعوام إذا لم الأمر. فإذا استطاعت الدول تقديم المساعدة بشكل آخر غير العملة، أو إذا قامت دول كثيرة بمثل هذا العمل، فمن أين يمكن إيجاد الموارد المالية لنقل هذه البضائع ودفع نفقات الموظفين الرئيسيين والموظفين الذين سيقومون بتنفيذ المشروع؟ أليس من المحتمل عدم إمكان استعمال البضائع والخدمات لإنجاز المشاريع المطلوبة؟ ولقد كان يبدو أيضاً من غير المرغوب أن تقوم تلك البلدان التى ساهمت بالمساعدة بمعونة قابلة للتحويل بتمويل استعمال مساعدات البلدان التى قدمت مساعدات غير قابلة للتحويل. وقام ضبط امتد إلى عدة أعوام فى الأمم المتحدة لتأسيس صندوق لمعونة رأس المال لإنجاز المشاريع الواسعة النطاق. لذلك سيكون من الصعب إذا لم يكن من المستحيل أن تجز مشاريع معونة رأس المال، ما لم تكن المساعدات المقدمة إلى الصندوق على شكل عملة دارجة، وأن أى مساعدة تقدم ضمن برامج العون الفنى للأمم المتحدة، مهما كانت صغيرة أو محدودة الاستعمال، يمكن أن تستعمل أخيراً فى تمويل مجموع النفقات الصغيرة نسبياً المشتملة على إرسال خبير إلى الخارج أو تنظيم برنامج لتدريب الأفراد. ومع ذلك فلم يكن بالإمكان القيام بمشاريع أكبر، ما لم تكن الاعتمادات المتوفرة قابلة للتحويل ويمكن استعمالها للمشاريع المنتخبة.

إن جملة يجب أن تكون المساعدات بالعملة القابلة للاستعمال الفورى بقدر الإمكان... الخ، قد تعنى أيضاً، ويمكن أن تعنى ببساطة، أن المساعدات قد لا تكون حتماً من عملة قابلة للاستعمال الفورى، وقد كانت بعض الدول فيما مضى حينما تقدم معونات إلى البرامج الموسمة للمعونة الفنية، تضع شروطاً معينة لإتفاقها من قبل الأمم المتحدة، مما جعل استعمالها شيئاً صعباً. مثال ذلك بأن تقرر إحدى الدول أنه لا يمكن استعمال المساعدات

التي تقدمها إلا ضمن حدودها وبذلك لا تقدم أى معونة لمواجهة نفقات البرامج الدولية أو أن مساعداتها يمكن أن تستعمل فقط لشراء بضائع خاصة أو خدمات قد لا تكون ضرورية للبرنامج .

ومع ذلك ، فمن الممكن أن يكون التعديل المقترح صادراً عن القلق الذي عبرت عنه الدول الأقل نمواً من قبل بأنها قد تضطر في ظل هذه الشروط أن تقدم جزءاً من مساهماتها أو كلها بالعملة الصعبة القابلة للتحويل . ويمكن أن يتحول عدد كبير من الدول النامية إلى دول مساهمة أساسية بعملتها الخاصة في الصندوق الخاضع ، فتتفق كمية كبيرة من مساهماتها على مشاريع تقع ضمن أراضيها ، غير أن مساهمتها تنفع في توسيع قاعدة برامج الأمم المتحدة للعون وتزيد في المجموع العام .

وحالما أذيع التعديل المذكور في (س ف / ل ، ١٤) تحدثت البعثة الكندية إلى الدول الثلاث التي تبنته، وأوضحت الصعوبة في ذلك الاقتراح. فقد أشار أحد المؤيدين من جهة إلى أن البعثة الكندية قد تقترح طريقة لإزالة قلق البلدان النامية ، لأن هذه البلدان قاست صعوبات خطيرة في تبادل القطع الخارجي . ولما كان البرنامج قد أعد لمساعدتها ، فإنه يبدو متناقضاً أن تجعل مساهمتها متوقفة على شكل من المساعدة التي قد تزيد صعوباتها المالية صعوبة .

وقد أصبح من الضروري بالنسبة لهذا الموضوع أن يقرر ما إذا كان يجب التصويت على التعديل المقدم من قبل الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا ، مع العلم أنه قد يكون عرضة للفشل . وقد يفشل الاقتراح على أساس التصويت السابق في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة الذي جرى من قبل البعثات المشتركة الآن في المجلس الحاكم للصندوق الخاص . ومع ذلك فإن مثل هذا النقاش سيكون حامي الوطيس ويدفع إلى

تصويت تنقسم فيه البلدان المتقدمة والبلدان النامية الأعضاء في المجلس .  
ولن يكون هذا مدعاة للأمل لبرنامج يهدف إلى تشجيع برامج التعاون للتطور  
الاقتصادي .

وإذ طلب من البعثة الكندية أن تقدم بديلا عن ذلك الاقتراح ،  
أجريت مناقشات أثناء الاجتماع ( بينما بحثت المواضيع الأخرى في المجلس  
الحاكم ) مع مؤيدي التعديل وموظفي الصندوق الخاص وممثل الأمين العام .  
وقد وجهت أسئلة إلى البعثة الكندية من قبل إحدى مؤيدي التعديل ومنها  
سؤال عن سبب حذف الجملة الثانية من الفقرة ٤٧ من قرار الجمعية العامة  
رقم ١٢٤٠ ، حينما قدم مشروع الأنظمة المالية من قبل مدير الإدارة .  
وهذه الجملة تنص على ما يلي :

« لهذا الغرض ، يطلب من الدول أن تضع أكبر مقدار ممكن من  
النسبة المثوية من مساعداتها يمثل هذه العملة الدارجة أو العملات التي  
يرى مدير الإدارة لزومها في تنفيذ برامج الصندوق » .

ويسمح لمدير الإدارة بموجب هذا الشرط أن يتناقش مع الدول في  
ضرورة جعل عملاتها قابلة للتحويل وحثها على التعاون وكلما وجد إلى  
ذلك سبيلا ، وقد صاغت هذه الجملة ما بدا في نظر البعثة الكندية مجالا  
شديد الأهمية لسلطة مدير الإدارة ، ولكنها قدرت ( أو انطوت على )  
استثناءات محتملة ، تشمل البلدان النامية التي تشكو من صعوبات تبادل  
القطع الخارجي . ولم تستثن البلدان النامية بصورة خاصة من أى اتفاق  
للنظر في جعل جميع مساعداتها أو جزء منها قابلة للتحويل بموجب القرار  
( ١٢ ) ١٢٤٠ ، بسبب ادعاء بعض البلدان المتطورة أنها هي أيضاً تواجه  
صعوبات في موافقها المتعلقة بالتبادل الخارجي من حين لآخر ، وقد ذكر  
أن بعض الدول النامية كانت في موقف مالي قوى - كذلك المنتجة للزيت -  
ومن الطبيعي أن تكون قادرة على المساهمة بشكل قابل للتحويل .

وقد أبلغت الأمانة العامة البعثة الكندية ، بأن الجملة الثانية المنوه عنها حذفت من مشروع الأنظمة المالية لأن النص لم يكن مناسباً بوضعه في الأنظمة المالية الأساسية . ومع ذلك فقد أدت المناقشات التي تلت ذلك إلى قبول الأمانة العامة ضرورة تضمين مثل هذا الشرط ، إذا كان تضمنه يجنب إعادة فتح باب المناقشات الصعبة . وبعد التفاوض مع الفول الثلاث المؤيدة للتعديل ، قدمت البعثة الكندية إلى الأمانة العامة تعديلاً إضافياً ينص على مايلي :

الوثيقة (١٦/ل/س ف)

المادة ٦٠٢ :

ضع نقطة في السطر الرابع من الجملة الأولى بعد كلمة « صندوق » بحيث تقرأ النص كما يلي : « لهذا الغرض ، تدعى الدول لتقديم ما تستطيع منحه من النسبة المئوية من المعونة التي تقدمها بهذه العملة أو العملات حسبما يبدى مدير الإدارة حاجته لضرورة تنفيذ برنامج الصندوق . كما يجب أن تقدم المعونة بدون أى حصر لاستعمالها من قبل وكالة تنفيذية خاصة أو في بلد معين من البلدان التي تتلقى المعونة أو من أجل مشروع خاص .

وفي نفس الوقت عرضت البعثة السوفيتية كذلك تعديلاً آخر ( الوثيقة ١٧/ل/س ف ) ينص على مايلي :

المادة ٦ — تضاف الفقرة الملحق رقم ٥ التالية :

« إلا أن شروط هذه المادة يجب ألا تؤثر على حق الدول في أن تقدم مساهمتها على شكل بضائع أو خدمات ( يعبر عنها بما يعادلها من العملة المناسبة ) على شرط أن تتناسب مع أهداف وأغراض الصندوق . »

ولحسن الحظ تدخلت ولائم الإفطار الرسمية في هذه المرحلة بعد تقديم جميع التعديلات. ولكن قبل أن تصل إلى المجلس، شرحت البعثة الكندية، وغيرها من البعثات المتناقلة الآراء، لمعظم البعثات الأخرى أثناء إحدى ولائم السبب في عدم استطاعتها قبول التعديل السوفيتي أو تعديل الدول الثلاث. وفي هذه الأثناء قررت بعثات الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا ألا تطرح تعديلها على التصويت طالما أن التعديل السكندى يصلح لحماية آرائها بدون خلق انقسام كبير في المجلس.

لكن كان يمكن أن يخلق التعديل السوفيتي مثل هذا الانقسام. ويعتقد أن معظم المندوبين في ولاية الإفطار، وفيهم مندوبو الدول الأقل نمواً، قد استخلصوا أن التعديل السوفيتي، إذا قبل به المجلس الحاكم وطبقته معظم الدول المساهمة، فهو يعني وجوب تحديد مشاريع الصندوق الخاص بنوع المعونة التي يتلقاها. وقد دل القرار (١٣) ١٢٤٠ بوضوح على أنه يمكن التوصل إلى انتخاب المشاريع على أساس جدارة الطلبات المقدمة من قبل الدول النامية.

إن محضر الاجتماع السادس للمجلس الحاكم (س ف / مين - ٦) يمسك المناقشات العامة الجارية بهذا الصدد. ويدل التقرير على أن الأوجه الأخرى لهذه المسألة مازالت أكثر من تلك التي بحثت من قبل وأن لها صلة ذات أهمية بالغة لهذا القرار الخاص، وفيما يلي ما جرى في ذلك الاجتماع:

ذكر مندوب الاتحاد السوفيتي أن الغرض من تعديله (س ف / ل - ١٧) هو إعطاء صفة المرونة الكافية بالنسبة للمعونات، حتى تستطيع الدول الراغبة في المساهمة بالصندوق الخاص، أن تقوم بهذه المساهمة

في حدود إمكانياتها . وأوضح ممثل الولايات المتحدة الأمريكية أن المجلس لا يستطيع الانحراف عن نصوص قرار الجمعية العامة (١٣) ١٢٤٠ (فقرة ٤٧) الذي ينص على أن المساهمات يجب أن تكون بعملة قابلة للاستعمال الفوري من قبل الصندوق . ولاحظ ممثل المملكة المتحدة أن من الصعب قبول المساهمات العينية ما لم يطلب مدير الإدارة من البلد الذي يقدمها أن يفعل ذلك بدلا من العملة التي تعهد بدفعها أو جرى الاتفاق على دفعها ، ومع ذلك ، فقد لاحظ من تقرير اللجنة الاستشارية (آ - ٤٠٩٩ فقرة ٨) أن مدير الإدارة فسر المادة السادسة بأنها لا تحول دون القبول إذا حولت المساعدات إلى عملة مناسبة تعادل المعونات المقدمة بهئة البضائع ، والخدمات التي تناسب مع احتياجات وقاعية واقتصاد عمليات الصندوق ، وبالتالي يمكن قبول البضائع فقط إذا احتاجها أحد البلدان لمشروع معين . وذكر مدير الإدارة أنه إذا مست الحاجة إلى البضائع من أجل مشروع مصدق وأمكن الحصول عليها بنفقات وصفات ، يستطيع البلد المصدر بمقارنتها بنجاح مع المصادر الأخرى ، أن يقدم معونة معادلة بالعملة التي ستفق على تلك البضائع . وعلى ضوء هذه البيانات سحب ممثل الاتحاد السوفيتي تعديله (س ف / ل ، ١٧) . ولاحظ ممثل كندا وهو يشرح تعديله (س ف / ل ، ١٦) أنه يجب أن يمنح مدير الإدارة فرصة كاملة لاستعمال جميع المساهمات على أكل وجه . وقد ورد في نصه الشرط المقابل للقرار (١٣) ١٢٤٠ .

ونصت للموافقة على التعديل الكندي .

أما تعديل الدول الثلاث فلم يطرح أبداً للتصويت . وقد جرى تغيير بسيط نسبياً على المشروع المقترح من قبل مدير الإدارة ، ساعد على منع تعديلات عديدة النفع أو جدال حاد غير منتج ، وقد تمكن المجلس الحاكم

في الواقع من انتهاء جلساته بإقرار عدد من المشاريع المعنية بإجماع الأصوات وبذلك وضع مدير الإدارة في موقف أكثر قوة مما لو استندت تعليماته على عدد من الأصوات المنقسمة .

## بعد الاجتماع

راجعت الوفود في محاضر الاجتماعات حالما نشرت في الأسبوع التالي حتى تتأكد من أن آراءها وآراء الوفود الأخرى نقلت بشكل صحيح . وسافر الممثلون من خارج نيويورك، وقام أعضاء الوفود الدائمة الذين حضروا الاجتماعات بكتابة تقارير عن الجلسة التي ستستعمل لنزويد الوفود بالمعلومات للجلسة التالية . وتواصل البعثات الدائمة في نيويورك اتصالاتها بالأمانة العامة في الفترات الواقعة بين الجلسات لمراقبة تطور البرنامج ، وتتفاوض مع البعثات الأخرى بشأن المواضيع العامة . وقد توجد مشاكل خاصة تتعلق بمشاريع معينة للبعثات الفردية ، وخاصة بعثات البلدان النامية ، تحتاج بشأنها إلى اتصال وثيق مع الأمانة العامة للصندوق الخاص . وهكذا يستمر العمل .

## الخاتمة

هذا هو تبادل مختصر حول نقطة مفصلة جداً قدمت البعثة الكندية فيها مساهمة متواضعة، وقد قامت البعثات الأخرى بإجراء مناقشات متوازنة ذات هدف واحد أو أهداف مختلفة أدت إلى النتيجة التي ذكرناها من قبل . وقد اتبعت عمليات مماثلة في عدد من التفاصيل سوف يبت فيها في هذا الاجتماع . والفاية من سرد هذا الحديث هي تصوير الحالة المعقدة لقرارات الأمم

المتحدة . فلن يكون في مقدور الزائر العرضي في أروقة الأمم المتحدة أن يقدر ما تتضمنه المناقشات العامة القصيرة . وسوف يثار هذا البحث الخاص مرة ثانية بأشكال مختلفة في الاجتماعات المقبلة للجلس الحاكم أو غيره من الهيئات التابعة للأمم المتحدة . وقد ذكرنا فيما سبق أن مناقشة العون الاقتصادي للبلدان النامية مستمرة . وفي هذه العملية يمكن البعثات ذات العلاقة أن تشجع - لقاء مجهود متواضع نسبياً - نتائج بناءه ستلقى تأييداً واسع النطاق .



## الفصل السابع

تأثير التطورات السكانية برزت عام ١٩٦٠م على الأمم المتحدة

### ازدياد عدد الأعضاء في الأمم المتحدة

أثناء الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة ، قبل سبعة عشر عضواً جديداً في الأمم المتحدة وهم :

الكاميرون .

جمهورية أفريقيا الوسطى .

تشاد .

الكونغو ( برازافيل ) .

الكونغو ( ليوبولدفيل ) .

قبرص .

داهومي .

جابون .

ساحل العاج .

مالاجاسي .

مالى .

النيجر .

نيجيريا .

السنغال .

الصومال .

توجو .

فولتا العليا .

وجميع البلدان المذكورة من أفريقيا فيما عدا قبرص ، وتدل القائمة التالية على التكتلات القائمة الآن داخل الأمم المتحدة .

قائمة بكتلات الأمم المتحدة (في مايو - آيار - ١٩٦١)

[illegible]



## قائمة بتكتلات الأمم المتحدة

(في مايو - أيار - ١٩٦١)

بعض المنظمات الخاصة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة  
خارج منظمات أسرة الأمم المتحدة (وقد وضع أعضاء هذه  
الجماعات الذين لا ينتمون للأمم المتحدة داخل قوسين)

---

### رابطة الشعوب البريطانية (الكومنولث)

أستراليا ، وكندا ، وسيلان ، وقبرص ، وغانا ، والهند ، والملايو ،  
ونيوزيلاندا ، ونيجيريا ، وباكستان ، والمملكة المتحدة .

### منظمة معاهدة جنوب شرق آسيا

أستراليا وفرنسا ، ونيوزيلندا ، والباكستان ، والفلبين ، وتايلاند ،  
والمملكة المتحدة ، والولايات المتحدة .

### منظمة المعاهدة المركزية

إيران وباكستان وتركيا ، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة  
(عضو في اللجان الرئيسية فقط) .

### منظمة معاهدة شمال الأطلسي

بلجيكا وكندا والدانمرك ، وفرنسا واليونان ، وإيسلندا ، وإيطاليا ،  
ولوكسمبرج ، وهولندا ، والنرويج ، والبرتغال ، وتركيا . والمملكة المتحدة ،  
والولايات المتحدة .

### جامعة الدول العربية

العراق ، الأردن ، ليبيا ، مراکش ، العربية السعودية ، السودان ، تونس ، الجمهورية العربية المتحدة ، اليمن .

### الرابطة الأوربية الاقتصادية — السوق المشتركة

بلجيكا ( جمهورية ألمانيا الاتحادية ) ، فرنسا ، إيطاليا ، لوكسمبورغ ، هولندا .

### منطقة التجارة الحرة الأوربية

( السبعة الخارجون عن المنظمة ) .

أستراليا ، الدانمرك ، الترويج ، البرتغال ،

السويد ، ( سويسرا ) ، المملكة المتحدة .

### منظمة الدول الأمريكية

دول أمريكا اللاتينية والولايات المتحدة .

## عضوية الأمم المتحدة

في عام ١٩٤٥ وعام ١٩٥٥ وعام ١٩٦٠

يلزم إجراء بعض المقارنات الواضحة بين عضوية الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ وعضويتها عام ١٩٤٥ . لا شك أن هناك فرقاً شديداً نشأ عن ازدياد الأعضاء الأفريقيين في الأمم المتحدة . فقد كانت الكتلة الأفريقية تتألف من ثلاثة بلدان عام ١٩٤٥ فندت مكونة من خمسة وعشرين بلداً في نهاية عام ١٩٦٠ . وقد ازداد التمثيل الآسيوي في نفس الفترة من سبعة بلدان إلى عشرين بلداً ، والكتلة السوفيتية من ستة إلى تسعة ، وأوروبا الغربية والكتل

الأخرى من تسعة إلى خمسة وعشرين . أما كتلة دول أمريكا اللاتينية فقد بقيت في تلك الفترة عشرين عضواً بدون تغيير .

إن الزيادة في عدد أعضاء الأمم المتحدة والتي حدثت عام ١٩٥٥ حينما حصل التوسع الكبير في العضوية الأصلية ، تختلف كثيراً عن الزيادة التي حدثت عام ١٩٦٠ . ففي عام ١٩٥٥ كان عدد كبير من البلدان التي أصبحت أعضاء جديداً ينتظر أن تصبح أعضاء منذ أمد طويل . ومن الجدير بالذكر أن الاتحاد السوفيتي وقف حجر عثرة في طريق دخول تلك الدول بقيامه بالمعارضة في مجلس الأمن والذي كان يظن الموافقة على إدغال دول من كتلته (دفعة واحدة) مقابل إدغال الدول الأعضاء الجدد حتى يحتل توازن الأمم المتحدة لغير مصلحته . وقد أتى الأعضاء الجدد عام ١٩٥٥ من مختلف المناطق الجغرافية . وكانت أكبر زيادة في عضوية الكتلة الآسيوية ، ولكن قبل في تلك الأثناء عدد آخر من الأعضاء من أوروبا والمناطق الأخرى . وهناك مبرر قوي للنقطة بأن المنظمة الدولية نجحت نجاحاً ملحوظاً في استيعاب الأعضاء الذين انضموا عام ١٩٥٥ حينما حدثت زيادات عام ١٩٦٠

وأتى المندوبون الجدد عام ١٩٦٠ من أفريقيا باستثناء عضو واحد فقط . وقد أصبحوا جميعاً يتمتعون بالاستقلال خلال العام الذي تقدموا فيه بطلب عضوية الأمم المتحدة . ويعني الدخول إلى الأمم المتحدة ، بنظر الكثيرين منهم ، إشراكهم الرئيسي الأول في الشؤون الدولية دولاً مستقلة . وقد خطا السير نحو الاستقلال الذاتي في أفريقيا في عام ١٩٦٠ خطوات أسرع بكثير مما توقعه المراقبون في عام ١٩٥٩ بل وفي عام ١٩٥٨ ومابعده . وفي الحقيقة ، كان تدفق الأعضاء الجدد في عام ١٩٦٠ على الأمم المتحدة مفاجأة لها كنظمة وكذلك مفاجأة للأعضاء الجدد أنفسهم من نواح

عديدة . فلا عجب إذن أن يخلق تدفق الأعضاء عام ١٩٦٠ مشاكل للأمم المتحدة أشد من مشاكلها عام ١٩٥٥ .

وقد منح بعض الاهتمام للمشاكل التي تواجهها الأمم المتحدة من جراء زيادة عدد أعضائها ، لأن المبدأ المقبول على وجه العموم هو أنه حالما يحصل بلد ما على إستقلاله فإنه يعتبر لاحقاً لأن يصبح عضواً في الأمم المتحدة . وقد دلت تجارب الأعوام القليلة الماضية على أن كل بلد حديث الاستقلال يقبل بدون تردد في الأمم المتحدة ما لم يخلق إستقلاله مشاكل سياسية من شأنها أن تسبب استخدام حق النقض في مجلس الأمن ضد قبوله . وكانت طلب العضوية في الأيام الأولى للأمم المتحدة موضع دراسة دقيقة ، أما في المدة الأخيرة فإن كل بلد يعلن عن رغبته في تحمل الالتزامات التي تنص عليها المادة الرابعة من الميثاق ، أصبح لاحقاً لأن يكون عضواً في الأمم المتحدة . كما أن عضوية الأمم المتحدة تضم مختلف الأعضاء والبلدان لدرجة تجعل أى طالب يستطيع مقارنة موقفه من بعض الوجوه مع أى عضو رسمى لأن هناك نفوذاً طبيعياً من إلقاء أول حجر ضد الطالب الجديد .

وكان من المعلوم أثناء جلسة عام ١٩٦٠ أن موريتانيا ستنال إستقلالها وترغب في الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة . ولكن هذا الطلب قوبل بمحاربة المغرب الذي ادعى أن أراضي موريتانيا من الوجهة التاريخية جزء منه ويجب أن تضم إليه . وبناء على إصرار المغرب فوشت قضية موريتانيا في اللجنة الأولى للجمعية العامة ، ولكن النقاش انتهى في السادس والعشرين من نوفمبر ( تشرين الثاني ) بدون إجراء أى تصويت على جوهر القضية - وبعد يومين نالت موريتانيا الاستقلال وطلبت مباشرة قبولها في عضوية الأمم المتحدة . وحاول الاتحاد السوفيتي في مجلس الأمن ربط

مسألة قبول موريتانيا بمسألة منغوليا الخارجية ، وهكذا صوت مثل الاتحاد السوفيتي في مجلس الأمن ضد طلب موريتانيا . كذلك فإن الجهود التي بذلت فيما بعد في الجمعية العامة من قبل الدول الإفريقية التي تتكلم الفرنسية لتأمين إعادة النظر في طلب موريتانيا ، اصطدمت بمعارضة الاتحاد السوفيتي ، وأرجىء الموضوع إلى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة . ومع ذلك فإن هذه التجربة لا تبطل المبدأ القائل بأنه حينما يعترف دولياً باستقلال بلد حديث الاستقلال ، فإنه يتحم قبوله عضواً في الأمم المتحدة .

ومن المحتمل أن ينضم الكثيرون إلى عضوية الأمم المتحدة التي يقدر أحد المراقبين المطلعين عدد أعضائها في المستقبل القريب بمائة وعشرين عضواً . فإذا كانت جميع الحركات نحو الحكم الذاتي والاستقلال في المناطق غير المستقلة والموضوعة تحت الوصاية من قبل الأمم المتحدة في بقية العالم ، تؤدي إلى تقديم طلبات لعضوية الأمم المتحدة ، فيرفع المجموع بسهولة إلى أكثر من مائة وعشرين ويستطيع المرء أن يتصور بأنه ستواجه الأمم المتحدة حينئذ مشاكل تستدعي إعادة التنظيم الشامل للمنطقة . ولقد اقترح فكرة إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة على وجه العموم لتغيير الأحكام التي تنص على حق النقض في مجلس الأمن . ومن المحتمل التفكير في إعادة النظر في الميثاق بصورة سريعة بسبب الزيادة الكبيرة في عضوية الأمم المتحدة على الأخص .

### الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ واتساع عضويتها

ستتخذ وطأة الزيادة الرئيسية في عضوية الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ أشكالاً مختلفة . وستمر بالطبع أحوام عديدة قبل أن يصبح بالإمكان إجراء تقدير دقيق لهذه الأشكال . لدينا ينضم بلد إلى الأمم المتحدة يواجه في



الحال اجتماعات بصدد أبحاث ليست مألوفة لديه ، وقد تمكنت بعض البلدان في بعض الأحوال من تقديم بعثات كبيرة تضم موظفين ذوي خبرة واسعة ليلعبوا دوراً فعالاً عقب قبولها مباشرة . وقد تمثل الأعضاء الجدد عام ١٩٦٠ في معظم الدورات العامة للجمعية العامة واشتركوا غالباً في أعمال اللجان السياسية ولكنهم نادراً ما لعبوا دوراً هاماً في اللجان الأخرى . ويقتضى الأمر مرور فترة طويلة في معظم الأحوال ، قبل أن يتمكن العضو الجديد من أن يشعر المنظمة العالمية بتأثيره الفردي الكامل .

وأثرت المضويات الجديدة في الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ على التدابير الطبيعية في بناء الأمم المتحدة . ويجب ألا نستخف بأهمية هذه النتائج الإدارية في عمل المنظمة . فثلاً ستمد المناقشة العامة التي تجرى في الدورة الكاملة للجمعية العامة في كل عام ، بصورة واسعة ، إذا أصر كل عضو على الاشتراك الرسمي التام في الدورة . أما الأعضاء الجدد في دورة عام ١٩٦٠ فلم يألفوا إجراءات الأمم المتحدة ، ولهذا السبب امتنعوا كغيرهم عن إلقاء خطاب رسمية أثناء المناقشة . أما في اللجان فتجرى مناقشات طمة تتضمن جميع ما يحوى جدول الأعمال من المواضيع . فإذا ألقى كل عضو خطبة في جميع المناقشات العامة فإن النتيجة تحديد شاذ لإحدى الجلسات . ولا تختلف مصاعب الأمم المتحدة في هذا الشأن عن المصاعب التي تواجهها البرلمانات الوطنية حيث يشعر الأعضاء في كثير من الأحوال باضطرارهم للاشتراك في مناقشات مواضيع عامة لا لرغبة منهم ، بل لكي يسجلوا وجودهم بأسلوب يرضى الناخبين . أما في البرلمانات الوطنية فيقوم نظام حزبي ، أو تخطيط خاص لمنع كثير من الأفراد من إلقاء خطاب قد تعيق عمل المنظمة من الإنطلاق والتقدم . غير أن من الصعب اتخاذ تدابير تلقائية تشابه في الأمم المتحدة ، خاصة وإن العادة المألوفة صوماً هي أن كل عضو

يرغب في التكلم ، حر في القيام بذلك حيناً يريد ولا طول مدة ممكنة . وقد تقرر بعد صعوبات جمّة وضع حدود للمناقشات تفدّت بصعوبة أشد . حيناً يياشر بالمناقشة العامة ، يصبح ومن الصعب على الخطباء الاشتراك فيها مجدداً بصورة لائقة ، وتوجد أيضاً رغبة عند عدد كبير من البعثات في الانتقال من المداوولات العامة إلى مناقشات نقاط معينة للموضوع ، يضاف إليها عادة بحث عدد من القرارات . ويحتمل أن تضع هذه الرغبة حداً لطول وعدد الخطب في المناقشات العامة . ومع ذلك ، إذا لم تثبت مثل هذه العوامل الرادعة فعاليتها ، فإن الجمعية العامة تضطر للنظر في اتخاذ ترتيبات إجرائية تتجنب مثل هذه الحالة .

وقد كان لقبول عدد كبير من الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة أثر على ترتيب المقاعد ، مما اقتضى إجراء تغييرات مختلفة في بناء الأمم المتحدة للأخذ بعين الاعتبار الزيادة الكبيرة في عدد الأعضاء . ومن النتائج الواضحة للعضوية الجديدة في عام ١٩٦٠ أن الحاجة ماسة إلى سد عدد من المرات بالمقاعد في كل غرفة من غرف اللجان المختلفة ، وهذا بدوره سبب صعوبة للوفود في التحدث إلى غيرها أو في توزيع مشاريع القرارات أثناء مباشرة اللجان أعمالها بدون إزعاج عدد كبير من الوفود الأخرى وبدون التسبب في لفت الانتباه . وخلاصة القول أن الترتيبات التي أصبحت ضرورية بسبب الأعضاء الجدد قلت إلى حد ما من مخالفة الأصول ومرونة الإجراءات في اللجان والجلسات العامة .

### بعض النتائج السياسية

يمكن أن يستدل على مواقف بعض الأعضاء الجدد في الجمعية العامة في عام ١٩٦٠ من تسمية الكثيرين منهم بأنهم (غير الملتزمين) . ففي بعض

الحالات اتخذ الأعضاء الجدد موقفاً يقتضى بحث كل مسألة من وجهة نظر جديدة ومستقلة ، وهذا نتج عنه بعض إبطاء للنقاش في المسائل التي سبقت مناقشتها على نطاق واسع ، ولكنه عاد بفوائد طيبة ، نظرًا لأنه في الأمم المتحدة كما في غيرها ، تؤدي المكثسة الجديدة أحياناً إلى تحقيق النظافة .

ففي بعض المسائل يكون من المفيد بوجه عام العودة إلى الآراء الأصلية السائدة وراء المواقف التقليدية للأمم المتحدة ، وإعادة النظر فيها على ضوء الظروف المتغيرة . ومن هذه الناحية ، كان تأثير الدول الأفريقية الجديدة مفيداً في بعض الأحيان .

وعلى العموم دلت الدول الأفريقية على رغبتها في اتخاذ ما يسمى بموقف عدم الانحياز . . وفي معظم المسائل الدولية ، ما عدا المسائل التي تمسها مباشرة ، ستتخذ الدول الجديدة دائماً موقفاً بين المتنازعين بصرف النظر عن آرائها في الإدارة الذاتية لنزاع معلوم . ويبدو أن عدم الانحياز في نظر الأمم الجديدة أهم بكثير من المسائل التي يتضمنها أي نزاع خاص لأن الصورة التي أخذتها لنفسها وموقف المساومة الذي تتخذه يتوقفان على الحفاظ على ذلك الحياد . وقد قال دبلوماسي أفريقي أثناء دورة عام ١٩٦٠ للجمعية العامة « لم يستطع أي من الفريقين أن يكسبنا ، ونحن مصممون على ألا يكسبنا أحد » . وقد شجع هذا الموقف جو الأمم المتحدة ونظامها ، وقد يؤدي ذلك إلى مزيد من التوتر بدلاً من تلطيف حدة الخلافات بين الأطراف السياسية المتنازعة في الأمم المتحدة . مثال ذلك أن الشرق والغرب كليهما يتنافسان في تأييد الفريق غير الملتزم بأي تعهد ، الذي قد يهدف دائماً كجموعة ، إلى التوفيق في الخلافات الناشئة بين الفريقين ، أكثر من المحافظة على موقف عدم الالتزام .

إن الرأي العام الذى ذكرناه سابقاً ليس دقيقاً تماماً بالنسبة لدور جميع الدول الأفريقية الجديدة في الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة. فقد حدثت خلاقات رئيسية في الرأي حول قضية الكونغو، وعن الرغبة في مناقشة انضمام الصين، وهما قضيتان كان للبلدان الأفريقية مواقف مختلفة جداً بالنسبة إليهما. وكان من الواضح في الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة أن الدول الأفريقية تعتبر أحياناً كاليباق في لعبة الشطرنج من المناورات الدبلوماسية والسياسية. وقد تكون الجهود التي تبذل في المستقبل لاستقلال هذه البعثات أقل نجاحاً مما هي عليه الآن.

وكنال لرغبة البلدان الجديدة في تجنب تورطها في الحرب الباردة نقدمه في الحادثة التالية التي وقعت في اللجنة الثانية. فقد عرض مشروع قرار من قبل ثمانية عشر بلداً، منها عدة بلدان أفريقية حديثة الاستقلال، لزيادة مقدار المعونة الاقتصادية المقدمة عن طريق الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء التي ستستقل عما قريب. وكانت تشيكوسلوفاكيا وهي من الكتلة السوفيتية من بين مؤيدي القرار. ومع ذلك، فإن مشروع القرار حتى بعد إعادة النظر فيه، لم يتخذ موقفاً مؤيداً أو معارضاً لتقرير الأمين العام الذي يوصي به بزيادة المعونة للبلدان الجديدة عن طريق الميزانية الرسمية للأمم المتحدة. لذلك فإن هولندا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة نظمت تعديلاً تسجل الجمعية العامة بموجبه بكل رضى، اقتراحات الأمين العام بزيادة معونة تقدر بخمسة ملايين دولار لعامي ١٩٦١ و ١٩٦٢، للدول المستقلة حديثاً من الموازنة الرسمية للأمم المتحدة. وقد عارضت الكتلة السوفيتية هذا التعديل بشدة بحجة أن المعونة التي يجب أن تقدم إلى الدول الحديثة للاستقلال يجب أن تحول من البرنامج الموسع للمعونة الفنية الذي يستند إلى المساعدات الاختيارية، وليس من الموازنة المفروضة للأمم المتحدة.

ولكن التعديل الأخير لاقى معارضة لأنه يضع الاعترافات تحت تصرف الأمين العام الذي كانت الكتلة السوفيتية تعارضه شخصياً وبالنسبة إلى مركزه كما ذكرنا في مكان آخر. وقد انتقد مثل السودان، وهو من مؤيدي القرار، إضحام «المسائل السياسية» في المناقشة. ومع أنه أيد هو واثنتان آخران من مندوبي اقتراحات الأمين العام، فإنهم لم يوافقوا على التعديل الذي قدمته المملكة المتحدة ووفدان آخران. وطرح التعديل على التصويت وتمت الموافقة عليه بثمانية عشر صوتاً هي أصوات معظم البلدان الغربية وجابون، وهي من الدول المستقلة حديثاً، مقابل تسعة أصوات هي أصوات الكتلة السوفيتية ماعداً ألبانيا التي كانت غائبة، ولكن الأرجنتين ارتابت كثيراً في الفكرة بمجموعها وفي تقديم المعونة الخاصة إلى البلدان المستقلة حديثاً دون غيرها، وامتناع تسعة وأربعين وفداً عن التصويت (وهي وفود معظم البلدان النامية). ويدل هذا التصويت الغريب على الدرجة التي وصلت إليها الدول النامية في عدم رغبتها اتخاذ أي موقف لما تعتبره موضوع حرب باردة، ولو كان يتضمن برامج مساعدتها الخاصة.

### بعض النتائج الإجرائية

من المؤثرات المتزايدة جداً في الجمعية العامة، الميل إلى تقليل قيمة الأصوات المطروحة على قرارات الأمم المتحدة. فاهتمام الدول الأعضاء بعدم التصويت ضد شركائها الإقليميين أو السياسيين أو بمزول عنها أدى إلى تعامل متزايد في التصويت مع جماعة أو شركاء إقليميين، ومن ثم القيام بتعليل للتصويت يتضمن أحياناً موقفاً يختلف تماماً عن الموقف الذي دل عليه التصويت. والأمر هو كما لو أن كثيراً من الوفود قررت بأنه ليس المهم اتخاذ موقف معين في الجمعية العامة لعام ١٩٦٠، شريطة أن يحافظ

جيداً على الجماعة أو الكتل الأخرى ، وهذا الميل نفسه كان موجوداً بالطبع في الأعرام السابقة ، في الأمم المتحدة ، ولكن يبدو أن خطره قد ازداد بتوسع العضوية الذي حصل عام ١٩٦٠

وقد شهدت الجمعية العامة لعام ١٩٦٠ شيئاً من الفشل في نظام المفاوضات بين مختلف الكتل في الأمم المتحدة . وأمكن التوصل في معظم المسائل السياسية الصعبة إلى اتفاق بعدم قيام مناقشات طويلة داخل الكتل الموسعة ، ومن ثم أصبحت المواقف التي وصلت إليها تلك الكتل متصلة في المناقشات التي جرت مع الكتل الأخرى ، لأن الممثلين غير راغبين في إجراء تسوية تستلزم مناقشات أخرى داخل مجموعتهم الخاصة . وقد اتخذت الكتل الكبرى في الدورة الخامسة عشرة موقف «خذ الشيء أو دعه» وهو موقف لا يتفق والتقاليد الدبلوماسية العملية للجمعية العامة .

وقد أثر توسع العضوية أيضاً على «اتفاقات الجنتلمان» ، فإن أي تعديل للميثاق استناداً للسادة ١٠٨ يتطلب التصديق عليه من قبل جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن . وبما أن الاتحاد السوفيتي أعلن أنه لن يصادق على أي تعديل طالما أن تمثيل الصين لم يعالج بصورة مرضية فلم يكن بالإمكان القيام بأي تنقيح سياسي لميثاق الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٥ إذ أن بعض مظاهر الميثاق أثبتت أنها ليست عملية بدون إجراء تقام غير رسمي عن الطريقة التي يجب أن تفسر بها هذه النصوص . فثلاً تجري معظم الانتخابات في الجمعية العامة على أساس ما يسمى «اتفاقات الجنتلمان» التي اتفق على معظمها في لندن عام ١٩٤٥ على أساس التفاهم الذي تم التوصل إليه بين الدول العظمى . وقد نصت هذه الاتفاقات على تخصيص المقاعد في هيئات الأمم المتحدة المنتخبة إلى كتل ومناطق خاصة . ووجد في الماضي

عدد من الحالات أصبحت فيها « اتفاقات الجنتلمان »، هذه موضع نزاع ،  
خاصة بالنسبة لانتخابات مجلس الأمن . ولكنها على العموم قامت  
بعمل جيد .

ويبدو أن عمليات « اتفاقات الجنتلمان » السارية في ذلك الحين فشلت  
إلى حد ما في أعمالها في القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية  
العامة . ونتج هذا الفشل بالطبع ، عن الزيادة الكبيرة في عضوية الدول  
الإفريقية ، ولم يكن حجم هيئات الأمم المتحدة قد صمم على أساس الأخذ  
بمعين الاعتبار إمكانية مثل هذا التوسع الكبير في العضوية الإفريقية  
كالذي حصل . والآن ، فإن الأمر يتطلب تغييراً كبيراً . ويحتمل أن يسبب  
هذا التغيير نزاعاً بين التكتلات الإقليمية الممثلة في الأمم المتحدة . وعلى  
ضوء موقف الاتحاد السوفيتي تجاه التعديلات المقدمة بشأن الميثاق فقد بدا  
مستحيلاً توسيع مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي كما يريده  
الكثيرون . وكان الحل الوسط شكلاً من أشكال إعادة التوزيع الاضطراري  
للمقاعد الحالية مبنياً على أساس قوة التصويت في الجمعية . ومثل هذا  
التطور مناهض لأحد المبادئ الذي قامت عليه العضوية في هذه الهيئات  
بموجب الميثاق ألا وهي « الوظيفة » . أما عضوية مجلس الأمن فتتوقف  
على مقدرة الأعضاء غير الدائمين في المساهمة في حفظ السلام والأمن  
الدوليين ( المادة ٢٣ ) . فإذا قررت العضوية في مجلس الأمن على أساس  
بعض الحسابات الرياضية دون أى اعتبار لمقدرة أعضائه في المساعدة على  
أعمال الأمم المتحدة للحفاظ على السلام ، فإن قيمة مجلس الأمن نفسه  
تتضاءل بدون شك . وينطبق الأمر نفسه على المجلس الاقتصادي  
والاجتماعي ، وهو هيئة يتوقع أن تصبح ميزاناً معقولاً بين البلدان المتطورة  
والبلدان النامية .

ولأجل إعادة توازن عادل في تكوين عدد من الهيئات في الأمم المتحدة، فمن الضروري إجراء مفاوضات لقيام « إتفاقات جنتلمان » جديدة تتعلق بإضافة عدد من المقاعد إلى هذه الهيئات في الوقت الذي تتوسع فيه .

فحاول بعض الأعضاء الادعاء بأن تنظيم الهيئات في الأمم المتحدة يمكن أن يتم على قاعدة حساية وبصويت أكثرية الأعضاء هو أمر مريب، لأن المسائل الدستورية التي يؤثر حلها جوهرياً على مستقبل الأمم المتحدة، لن تحمل برفع الحيف والجور عن مجموعة من الشعوب لنقلها إلى مجموعة أخرى غيرها .

ويمكننا أن نلص الدليل على الصعوبات التي تبرز بخصوص هذا الموضوع ، من النقاش الذي جرى في اللجنة السياسية الخاصة خلال الدورة الخامسة عشرة في جدول الأعمال ٢٣ المسمى « زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي » . وقد قدم مشروعاً قرارين يوصى أحدهما بتوسيع مجلس الأمن ويوصى الآخر بتوسيع المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وقد أيد عدد كبير من الدول القرارين أي ٢٩ و ٤٦ بالنسبة لكل منهما . وأصبحت هذه المسألة مرتبطة بانتخابات هذين المجلسين ، التي جرت خلال الدورة الخامسة عشرة ، لأن بعض الأعضاء الأفريقيين الجدد أبدوا رغبتهم في المساهمة فوراً في أعمال هذه الهيئات . وقد عرض عدد من الدول الأفريقية والآسيوية تعديلات لمشروع القرارين ، توصى بإعادة التوزيع الفوري للمقاعد الحالية كحل وسط إلى أن يعدل الميثاق . عارضت بعض الدول الأعضاء هذا التشويش المفاجيء « لاتفاق الجنتلمان » ، المعقود عام ١٩٤٥ بشأن توزيع المقاعد بدون مشورة تامة مسبقة . واحتجت بعض الوفود على أن إعادة توزيع المقاعد الحالية بدلاً من توسيع عضوية المجالس هي بمثابة عقاب للدول التي جنت توسيع



المجالس بدون أن تحت أي ضغط على كامل معارضى التوسيع . وقد أوصى مشروع قرار ثالث بإنشاء لجنة مهمتها إيجاد حل للمشكلة وكتابة تقرير عنها للدورة السادسة عشرة . وفعلت المفاوضات التي جرت طيلة أسابيع لإيجاد اتفاق بهذا الشأن ، وحينما جرى التصويت أخيراً في اللجنة رفضت القرارات الأصلية التي تطالب بالتوسيع ، كما سحب القرار الذي يوصى بإنشاء اللجنة . وفي الدورة الكاملة اتخذ قرار بإبقاء المسألة في جدول أعمال الدورة المستأفة .

ويفتظر حدوث صعوبات عاثلة بالنسبة لعدد من هيئات الأمم المتحدة في المستقبل القريب ، ويتطلب الأمر دبلوماسية وانضباطاً شديدين من مختلف الهيئات الإقليمية في الأمم المتحدة إذا أريد تجنب الانقسامات الضارة التي تؤثر بسهولة على فعالية الهيئات المعنية في الأمم المتحدة .

وقد صعب تدفق الوفود الجديدة في الدورة الخامسة عشرة على المندوبين الأفراد تكوين العلاقات الشخصية الضرورية ، لأن إقامة علاقات الصداقة يتطلب وقتاً طويلاً حتى ولو كان منشؤه الضغط الرسمي . ومن الصعب معرفة كيفية الوصول إلى هؤلاء الأعضاء وإنشاء علاقات معهم للمناقشة في المشاكل المختلفة كما يصعب أيضاً ترتيب اجتماع المندوبين لمناقشة مسائل خاصة . ومن الذبول الأخرى لتوسيع العضوية العادة التي بواسطتها يتم تأييد القرارات من قبل أعداد كبيرة . وقد سبب هذا بدوره صعوبة في تعديل تلك القرارات أو المفاوضة بشأنها طالما أنه يجب أن يؤخذ رأي الثلاثين أو الأربعين عضواً المؤيدين في كل تعديل . وقد ينشأ جو صاحب يشبه جو الانتخابات حينما يتمسك عدد كبير من المؤيدين بقرار معين بطريقة ليست ذات صلة بمحتوياته الجوهرية حتى أصبح من الصعب في حالات أخرى توقع نتيجة أي قرار سواء في اللجان أو في الجمعية العامة .

ومن العوامل الرئيسية التي تؤثر على فرار الوفد في تقديم اقتراح ما ، تقريرها للنتيجة المحتملة . فإذا لم يمكن التنبؤ بنتيجة الأصوات ، فسوف يتردد الوفد في تقديم اقتراحات أخرى أكثر مما يستلزمه الأمر .

ويتبين من الجدول المقدم قبلاً أن فئة دول غرب أوروبا ، وكندا ، والولايات المتحدة وغيرها تملك في الوقت الحاضر مجموعاً يقدر بخمسة وعشرين صوتاً في الأمم المتحدة . وتملك كتلة الدول الآسيوية - الأفريقية من جهة أخرى ما يقرب من خمسة وأربعين صوتاً وقد ضعف النفوذ المتناسق لكتلة الدول الأوروبية الغربية والدول الأخرى إلى درجة كبيرة عن الأيام الأولى للأمم المتحدة حينما كانت تشكل نسبة أكبر من مجموع الأعضاء . لذلك نوه البعض بأن الأمم المتحدة تعتبر منظمة معادية للغرب . ويستند هذا الرأي إلى النظرية القائلة بأن المنظمة التي تسود فيها وتسيطر عليها بصورة مطلقة كتلة واحدة ، تستطيع أن تعمل لمصلحة تلك الكتلة الخاصة فقط ، ولكن لا تنطبق هذه الحالة على الأمم المتحدة التي لاقت أنجح الأعمال فيها تأييداً تاماً على أوسع نطاق ، حتى تلك التي تحمل وجهة نظر غربية بحتة .

وعلى كل ، فإن العضوية الجديدة الكبيرة تعني أن كتلة الدول الغربية الأوروبية وكندا والولايات المتحدة وغيرها من الدول ، تعد بعد الآن واثقة من سهولة فرضها لأرائها كما كانت من قبل . وهذا ليس معناه أن المصالح الشرعية للغرب سوف تكون عرضة للتجاهل وأن تزايد عدد أعضاء الأمم المتحدة سيقدم ، من عدة نواح ، فرصة لتزايد نفوذ المواقف الغربية بغرض أنها مواقف ذات قيمة جوهرية ، وعلى الوفود الغربية في الأمم المتحدة أن تنشئ جواً تعاونياً مستنداً إلى الاحترام المتبادل في علاقاتها مع وفود البلدان غير المنحازة . ويبقى علينا أن نعرف كيفية نجاح

الوفود الغربية فيما سيكون دون شك عملاً صعباً وشائكاً في السنين القادمة. بجمع وفود البلدان التي تساند الأمم المتحدة مساندة تامة ، ستضطر بسبب التغيرات في عدد الأعضاء ، لبحث كيفية تطبيق أساليب وإجراءات العمل في المنظمة على الظروف الجديدة . وثمة دلائل على حتمية إعادة مثل هذا التقرير .

## بلوغ الذروة

في القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة

لقد حضر القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة ، على الاختصاص بين افتتاح الدورة في العشرين من سبتمبر — أيلول ١٩٦٠ — ونهاية المناقشة العامة في السابع عشر من أكتوبر — تشرين الأول — سبعة عشر من رؤساء الدول ، وتسعة عشر من رؤساء الحكومات بالإضافة إلى واحد وستين من وزراء الخارجية والوزراء الآخرين . وقد أشير إلى أن هذا المستوى الرفيع للمشاركة في الجلسة يمكن أن يقارن بمؤتمر فينا المنعقد بين عامي ١٨١٤ و ١٨١٥ ، ومؤتمر الصلح المنعقد في باريس عام ١٩١٩ ، ومؤتمر الأمم المتحدة بشأن المنظمة المالية المنعقد في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ الذي أعد فيه ميثاق الأمم المتحدة . ومع ذلك فإن أى تقدير معقول للقسم الأول من الدورة الخامسة عشرة يجب أن يصل إلى النتيجة القائلة بأن تلك الدورة لم تسفر عن النتائج المنتظرة من اجتماع يحضره مثل تلك الشخصيات على هذا المستوى الرفيع . وقد يكون من المفيد أن نكشف عن أسباب هذا الرأي المقبول بشكل عام .

كان جو الدورة الخامسة في أيامها الأولى متوراً . وهناك من يمزو إثارة العواطف وازدياد خطورتها إلى اهتمام الصحافة . فالأمم المتحدة تقع في مدينة نيويورك ، لذلك فهي في مركز الشبكة الواسعة للوسائل

الإذاعية ، ويشك في أن أى مؤتمر دولى سابق حظى بمثل هذه التغطية من قبل التلفزيون والإذاعة والصحافة على طول آلاف الخطوط الفردية التى تبعث بعيداً عن نيويورك بمثل ما حظيت به الاجتماعات المنعقدة فى الأمم المتحدة فى خريف عام ١٩٦٠ . ولاشك فى أن الجو العام لم يكن باعثاً على الديبلوماسية فى شكلها التقليدى .

وكان السبب المباشر للتوتر الذى ساد الاجتماع هو تدخل السيد خروشوف الذى كان رئيساً للدورة ، وهجماته على الأمين العام . وكانت قد تدهورت العلاقات بين الشرق والغرب نتيجة لانحياز مؤتمر القمة فى شهر مايو (أيار) عام ١٩٦٠ .

إن الزائرين الذين وفدوا لرؤية الأمم المتحدة فى فترة عادية من حياتها العملية وجدوا أن الأحوال المحيطة بالاجتماعات فى خريف عام ١٩٦٠ أحوال غير طبيعية . فقد كان جهاز السير فى مانهاتن بكامله مضطرباً بسبب ضرورة إغلاق عدد من الشوارع فى قلب حى من أهم الأحياء التجارية فى المدينة . وقد جعلت تدابير الوقاية والأمن المتخذة من قبل شرطة نيويورك وشرطة الأمم المتحدة ، الدخول إلى مبنى الأمم المتحدة أثناء ممارسة الأعمال العادية أمراً صعباً حتى لدوى المراكز العليا . وقد ارتبكت أعمال خدمات الوراثة الرئيسية لرتباً كاعلياً فى الأمم المتحدة من عدة نواح بسبب الحاجة إلى توفير حماية تامة إلى الشخصيات العالمية المتنافسة فى ذلك المكان ، فتأخرت الاجتماعات واستغرقت وقتاً أطول مما يجب ، ووجدت صعوبات فى تأمين الاتصالات الشخصية مع المندوبين . وقد تميز التاريخ الاجتماعى للأمم المتحدة فى هذه الفترة بالولائم وحفلات الاستقبال ، أما الأعمال الاجتماعية الأخرى فقد ألغيت أو تغيرت .

ومن الأمور المعقدة أن بعض رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات لم يكونوا على معرفة وطيدة بالأمم المتحدة أو لم يشتركوا مباشرة في اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تولف شكلاً خاصاً فريداً من نوعه للنشاط الدبلوماسي .

وحينما يحضر رئيس إحدى الدول أو رئيس إحدى الوزارات يمكن اختصار الوقت اللازم للحصول على قرار يتعلق بمشكلة للأمم المتحدة ، وتكون له علاقة مباشرة به . وتعد هذه ميزة من نواح عديدة . ومع ذلك ، ففي الأحوال العادية تكون معظم المشاكل في الأمم المتحدة من النوع الذي لا يمكن اتخاذ قرار سريع مباشر بصدده إذ أن معظمها يتطلب دراسة دقيقة من قبل عدد من الدوائر الحكومية ، أو ببادل الرأي بالطرق الدبلوماسية مع الحكومات الأخرى . لذلك فإن وجود رئيس الدولة أو رئيس الحكومة يؤدي إلى أن تتخذ البعثة التابعة له قرارات سريعة قد تكون عرضة في الأحوال العادية إلى بحث طويل .

ويحتمل أن يكون رؤساء الدول ورؤساء الحكومات قد أزالوا في جو الدورة الخامسة عشرة بعض ما علق بروؤسهم من الوم عن الطريقة التي تعمل بها الأمم المتحدة ، كما يحتمل أن ذلك قد أضر بمستقبل هيئة المنظمة . وعلى العموم فإن يقتبط أي رئيس من رؤساء الدول أو الحكومات بأن يتعرض إلى ضغط إجراءات العمل في الجمعية العامة التي تشتمل على تسعة وتسعين عضواً متساويين .

وقد يبدو مناقضاً للاصطلاحات أن يكون رئيس الدولة هو أيضاً رئيس الوفد إذ أن تعريف الوفد هو سلطة منوطة من قبل حكومة مركزية . فهو ليس الحكومة نفسها ، بل إنه يعمل بموجب تعليمات من الحكومة .

وحينما يكون رئيس الدولة أو الحكومة حاضراً ، فإن الوفد ينتحل بعض صفات الحكومة ، وذلك حسب تركيبها . وقد يكون أمراً غير عاды أن يطلب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة تعليمات من حكومته حينما يعمل رئيساً للوفد إذ يجب أن يأخذ الأمر على عاتقه ، بل هو يفعل ذلك بالنسبة لأعمال الوفد باسم الحكومة ، بعد التشاور مع زملائه في العاصمة ذات الصلة . ولقد أحدث هذا الجو من الالتزام التام من قبل الوفود التي يرأسها رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات ، الكثير من التوتر في الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة . حينما يلقي رئيس دولة عالمية عظمى بياناً ، فإنه يكون موضع اهتمام عام ، لأنه بالغاؤه ذلك البيان يوضح سياسة حكومته . ومع ذلك ، لا شك أن الشيء الكثير يتوقف على نوع الحكومة أو الموقف السياسي في كل حالة من الأحوال .

ويضطّر رئيس الدولة أو رئيس الحكومة في الأمم المتحدة إلى أن يتداول مع عدد كبير من الوفود الأخرى التي يرأسها رؤساء دول أو رؤساء حكومات . وهذا بدوره يضع العلاقات بين الوفود على قاعدة غير مرضية من عدم المساواة . فمن وجهة نظر البروتوكول لا يستوى رئيس الحكومة في الدولة الصغيرة مع وزير خارجية الدولة العظمى ، وهذا فقدان للتوازن لا يؤدي بالطبع إلى امتناع التبادل المقيد بين الدولتين . فالتأثير الناجم من وجود رؤساء الدول في الدورة الخامسة عشرة من وجهة نظر الصحافة والمجهور هو تحويل التشديد على المواضيع الرسمية في جدول الأعمال ، إلى المواقف التي يقبناها كل رئيس دولة على حدة بصرف النظر عما قد يفعله أو يقوله الأعضاء الآخرون في الأمم المتحدة .

ومن الصعوبات التي نشأت عن حضور رؤساء الدول والحكومات في الدورة الخامسة عشرة ، أن قرار الحضور كان يصدر في عدة حالات

في اللحظة الأخيرة ، ولم يكن ممكناً إجراء الاستعداد المرغوب فيه بوجه عام قبل اجتماع رؤساء الدول حتى يسطى هذا الاجتماع ثماره المرجوة . ومن النتائج الأخرى لحضور رؤساء الدول التركيز على الجلسات المطلقة لكامل أعضاء الجمعية العامة التي تجتمع بسبب إصرار وفد الاتحاد السوفيتي على مناقشة الفقرات التي قدمها ، في تلك القاعة . ومع ذلك فإن الجمعية العامة في الدورة التي عقدت بكامل أعضائها ، لها مساوئ خطيرة كقاعدة يجري فيها تبادل الآراء وتتخذ القرارات . وقد ذكرنا في مكان سابق من هذا الكتاب ، أن الجمعية العامة تحيل معظم المواضيع ذات الأهمية إلى لجنتها المختصة التي تحيلها بعدئذ إلى الجمعية العامة بكامل أعضائها لاتخاذ القرار النهائي . وليس في قاعة الجمعية العامة سوى منبر واحد للخطابة ، بينما يكون أمام كل وفد من اللجان مكبر يستطيع بواسطته الاشتراك بكل سهولة في تبادل الآراء . والجلسة المطلقة للجمعية العامة أشد تعرضاً من وجهة النظر الدعائية ، وبالتالي فهي تستخدم في بعض الأحيان لإصدار البيانات الدعائية بدلاً من المشاركة في المساعدة على سير العمل بصورة منتظمة .

ومن وجهة ثانية يجب عدم الجدل في أن حضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات في الدورة الخامسة عشرة ، كان مضرراً حتماً بمستقبل المنظمة . ففي بعض الأحوال ، يؤدي حضور رؤساء الدول إلى تقدير كبير في عواصم الدول للمشاكل والصعوبات التي تواجهها الأمم المتحدة . وهناك أيضاً فوائد ذات أهمية في اجتماع رؤساء الدول بعضهم مع بعض في ظروف تختلف عن الآهة والحفلات التي تحيط بزياراتهم للدول . فالأمم المتحدة تقدم مكان الاجتماع والجو الذي يمكن أن يوفر علاقات غير رسمية بين رؤساء الحكومات بطريقة تختلف بلاشك عن جو أي مناسبة أخرى . وقيل إن المناقشات الثنائية المتبادلة خلال القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة

تمثل أئمن عنصر نشأ عن حضور رؤساء الدول . ويستحيل معرفة كون ذلك صحيحاً على الرغم من أن التجربة الماضية دلت على أن فوائد ذات أهمية كبرى يمكن أن تنتج عن حضور عدد كبير من الشخصيات العالمية في اجتماعات الأمم المتحدة .

وقد ساد الدورة الخامسة عشرة جوقلق بسبب نزاع الكونغو، وكانت إحدى النتائج الرئيسية لذلك النزاع، الهجوم الذي شنه الاتحاد السوفيتي على الأمين العام . وابتدأت تلك الدورة في وقت أصبحت فيه العلاقات بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة على أسوأ ما تكون . ولم تكن الظروف السياسية في الدورة الخامسة عشرة صالحة قطعاً لحضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات . وكان من الممكن أن تكون لاجتماع رؤساء الدول ورؤساء الحكومات نتائج مختلفة لو أن ذلك تم في ظروف أخرى .

وقد يجادل البعض في أن حضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات إلى الأمم المتحدة يدل على الأهمية التي تعلقها سائر الدول على المنظمة ، وبذلك يضفي عليها الاعتبار والأهمية . ويجب أن ندرك ، أنه بتطور الأمم المتحدة ، سيكون من المفيد جداً التوسع والاستمرار في التعامل الذي يوجهه يحضر رؤساء الدول ورؤساء الحكومات قسماً على الأقل من دورة الجمعية العامة ، وسيكون من سوء الحظ أن النتائج الهزيلة لحضور الزعماء السياسيين السامين للدورة الخامسة عشرة أثرت في القوائد الممكنة التي يمكن أن تنتج عن حضور مثل هؤلاء الزعماء في الدورات المقبلة للجمعية العامة .

ويمكن تصوير طبيعة الصعوبات التي نشأت عن حضور رؤساء الدول في الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة على أكل وجه ، بوصف مصير القرار الذي أطلق عليه عنوان : « نص الدول الخمس » . ومن المسلم به



على العموم أن هذا القرار لم يعالج بأحسن طريقة ممكنة من قبل مؤيديه ومعارضيه أو حتى أولئك الذين ليسوا على علاقة مباشرة به .  
والواقع أنه نشأ هناك ميل لتنامي هذا القرار من قبل جميع ذوى العلاقة .  
ومع ذلك ، فإن التجربة تحمل بعض الدروس المفيدة للمستقبل .

في الكتاب المؤرخ في التاسع والعشرين من سبتمبر - إيلول - ١٩٦٠  
قدم رئيس جمهورية غانا، ورئيس وزراء الهند، ورئيس جمهورية أندونيسيا ،  
ورئيس الجمهورية العربية المتحدة ، ورئيس جمهورية يوغوسلافيا ، القرار  
التالى للوفاة عليه من قبل الجمعية العامة ( ٣٠ سبتمبر - أيلول - ١٩٦٠ ،  
٤٥٢٢/ت ) .

غانا والهند ، وإندونيسيا ، والجمهورية العربية المتحدة ، ويوغوسلافيا :  
مشروع قرار : « إن الجمعية العامة نظراً لقلقها العميق بتدهور العلاقات  
الدولة الذى يهدد العالم بأخطر النتائج ،

وإدراكاً منها بالأمل العظيم الذى يساور العالم فى أن هذه الجمعية ستساهم  
فى المساعدة على إعداد طريقة لتخفيف التوتر الدولى ،

ورعياً منها بأن المسؤولية الخطيرة والملحة التى تقع على عاتق الأمم  
المتحدة لتكريس جهودها النافعة ،

تطلب بالخاص كخطوة أولى من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية  
ومن رئيس مجلس وزراء اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية أن  
يجددا اتصالهما التى قطعت مؤخراً حتى تتجز بنجاح رغبتها الملحة فى  
إيجاد تسوية للشاكل المعلقة عن طريق المفاوضات .

ويبقى هناك بعض الحيرة فيما يتعلق بالسؤال الثانى : كيف وأين ولد

مشروع هذا النص ؟ لقد قدمه إلى الجمعية العامة السيد نهرو رئيس وزراء الهند ، وبدأ كأنه نشأ نتيجة تبادل مباشر وسرى للآراء على مستوى عال بين رؤساء الحكومات المعنية . ومما يذكر أن جميع البلدان الخمسة التي قدمت هذا القرار هي أعضاء في ما يسمى كتلة عدم الانحياز ، ومع ذلك فإن عدداً من هؤلاء الزعماء أعلنوا بصراحة أنهم لا يدينون الاشتراك في أى شيء يمكن تسميته بالكثلة المحايدة . ولكن واقع الحال هو أن الزعماء الخمسة يعتبرون على العموم ممثلين للأمم المتحدة « غير المنحازة » . ويبدو أن هدفهم هو استخدام دورة الجمعية العامة لقرض آرائهم في التخفيف من حدة التوتر الدولي خاصة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي . وكان يمكن أن يبدو للأعضاء المحايدون أو غير المنحازين في الأمم المتحدة أن اجتماعاً يعقد للجمعية العامة خاصة في ذلك الوقت الحرج بالنسبة إلى الشؤون المالية ، لا يمكن أن يكون تاماً بدون بذل بعض الجهود لتخفيف حدة التوتر بين الدولتين القويتين . ومع ذلك فقد قدم القرار إلى الجمعية العامة دون بذل ذلك الجهد لتأمين تأييد عام واسع النطاق ، يسبق عادة مثل هذا الجهد الرئيسي .

وكان القرار الذي عرض على الجمعية العامة في الخامس من أكتوبر - تشرين الأول - ١٩٦٠ قد أبدلت فيه الفقرة الأخيرة بحيث أصبحت تقرأ « تعبر عن تمنياتها بأنه كخطوة ملحة أولى » ، بدلاً من « تطلب كخطوة ملحة أولى » . ويحتمل أن هذا التغيير قد أجرى جواباً على الإشارة إلى أنه من الخطأ أن يكون أعضاء الأمم المتحدة عرضة لطلب معين إلزامي أو وجوبي قبل الجمعية العامة ، ومع ذلك فقد يعنى أن النص يشير إلى أفراد معينين وخاصة رئيس الولايات المتحدة ورئيس وزراء الاتحاد السوفيتي . وقد أصبحت الحالة أكثر تعقيداً ، لأن الولايات المتحدة كانت في ذلك الحين في خضم

معركة انتخابات الرئاسة التي تشتمل على تغيير في رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية مهما كانت نتيجتها.

وفي الوقت الذي وزع فيه قرار الدول الخمس لأول مرة ، وفي الوقت الذي أصبح معداً لتنظر فيه الجمعية العامة ، قدمت البعثة الاسترالية تعديلاً ( الوثيقة ٣١٦ ل ت ) يبدل الفقرة الأخيرة من مشروع الدول الخمس بما يلي :

« نذكر أن مؤتمر آيين رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ، ورئيس مجلس وزراء اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، ورئيس الجمهورية الفرنسية ، ورئيس وزراء المملكة المتحدة وشمال أيرلندا ، قد أعد لانعقاد في باريس في السابع عشر من مايو - أيار - عام ١٩٦٠ لكي يقوم هؤلاء الرؤساء الأربعة بدراسة المواضيع ذات الأهمية الخاصة والرئيسية بالنسبة لشعوبهم الأربعة ،  
« وتذكر أيضاً أن المؤتمر لم يبدأ عمله بالفعل ،

« وتأخذ علماً أن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ورئيس الجمهورية الفرنسية ، ورئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية ، أصدروا بياناً بهذا الشأن بالنص التالي :

« يأسفون بأن يعلنوا أن هذه المناقشات ذات الأهمية للسلام العالمي لم تتم . أما من جهة فإن إيمانهم باق لا يتزعزع بأن المسائل الدولية البارزة يجب ألا تسوى باستخدام القوة والتهديد بها ، بل باستخدام الوسائل السلمية عن طريق المفاوضات . وهم أنفسهم مستعدون للاشتراك بمثل هذه المفاوضات في أي وقت مناسب في المستقبل . »

« وتعتقد بأنه يمكن جني منفعة كبرى للعالم في مؤتمر تعاون متبادل لرؤساء الدول الأربع فيما يتعلق بالمشاكل التي تعنيهم بصورة خاصة ،

واعتقد أيضاً أن التقدم نحو حل تلك المشاكل سيكون مساعدة  
جوهريّة للعمل العام من أجل سلام الأمم المتحدة ،  
لذلك تحت على ضرورة عقد مثل هذا الاجتماع في أقرب وقت ممكن .  
والفرق الرئيسي بين نص الدول الخمس ، والنص الذي قدمته أستراليا ،  
هو أن الأخير من شأنه توسيع عمل الجمعية العامة في ألا تطلب إلى شخصين  
فقط بل إلى اجتماع أربعة رؤساء حكومات : الولايات المتحدة والاتحاد  
السوفيتي وفرنسا والمملكة المتحدة ، وأن النص يبحث على عودة اجتماع  
مؤتمر القمة الذي أرفض قبل مدة من نفس العام .

وقد اتضح حالاً أن الدول الخمس المؤيدة ليست مستعدة لقبول  
التعديل الأسترالي الذي اعتبره البعض قراراً جديداً وليس تعديلاً . وفي  
الخامس من شهر أكتوبر - تشرين أول - وزع الوفد السوفيتي رسالة  
من السيد خروشوف إلى جميع الوفود ، كانت قد أرسلت قبلاً إلى كل من  
الدول الخمس صانعة القرار الخماسي ، تحتوي على آراء الاتحاد السوفيتي  
بشأن فشل مؤتمر القمة ( الوثيقة ٤٣٣/ت ) ووزع رئيس وفد الولايات  
المتحدة أيضاً رسالة مؤرخة في الثاني من أكتوبر - تشرين الأول - ١٩٦٠ ،  
موجهة إلى الأمين العام ( الوثيقة ٥٢٩/ت ) ولم توضح أي من الراسلتين  
أن اجتماعاً مبكراً بين رئيس الولايات المتحدة ورئيس مجلس وزراء الاتحاد  
السوفيتي يعتبر مفيداً أو محتملاً .

وقد أجمعت هذه المناورات بنشاط دبلوماسي كبير . وبذلت جهود  
تجريبية لإحداث شكل من التفاهم الذي يسمح بقبول نص لا يكون حتماً أو  
بالضرورة على الشكل الأصلي تماماً الذي تقدمت به الدول الخمس . إن نصوص  
البيانات الصادرة بهذا الخصوص يمكن أن نجد لها في السجلات المدخنة  
للجمعية العامة ( ٨٨٧ في ٥ أكتوبر - تشرين أول - ١٩٦٠ و ٨٨٩ في  
أكتوبر - تشرين أول - ١٩٦٠ ) وقد استنحت النظر والتصويت على قرار

الدول الخمس من قبل الجمعية العامة بصفة مستعجلة ، معترضاً المناقشات العامة ، وهزم التعديل الأسترالى الذى نال خمسة أصوات مقابل خمسة وأربعين صوتاً وامتناع ثلاثة وأربعين صوتاً . ثم طلب وفد الأرجنتين أن يصار إلى تصويت منفصل بشأن عبارات الفقرة الأخيرة من نص قرار الدول الخمس التى تشير إلى حكومتى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى منفردتين ، وعاصمة الكلمات « رئيس ورئيس مجلس وزراء » ، ويهدف هذا الاقتراح إلى إزالة الاعتراض المتكرر بأنه لا يصح أن توجه الجمعية العامة قرار إلى اثنتين من الأفراد بدلاً من توجيهه إلى حكومتهما .

وقد عجل هذا الطلب بإجراء تصويت منفصل فى مناقشات إجرائية طولية . ونوقش اقتراح الأرجنتين وطرح على التصويت قبل بسعة وثلاثين صوتاً مقابل ستة وثلاثين ، وامتناع اثنين وعشرين . وقد تم ذلك لسوء الحظ من بعض النواحي فى أوائل دورة الجمعية العامة فى وقت لم يكن فيه عدد من الأعضاء ملئاً تماماً بقواعد الإجراءات .

لقد اتفق على أن نص الدول الخمس من النوع الذى يتطلب موافقة أغلبية ثلثى الجمعية العامة . لذلك فإنه يجب الحصول على أغلبية الثلثين لتأييد أى جزء من النص . وحينما طرح اقتراح الوفد الأرجنتينى على التصويت كانت النتيجة واحداً وأربعين صوتاً فى جانب المحافظة على النص كما هو وسبعة وثلاثين ضده وامتناع عشرة عضواً عن التصويت . لذلك فقد فشلت كلمات الرئيس ، ورئيس مجلس الوزراء فى الحصول على أغلبية ثلثى الأصوات ، واعتبرت ساقطة من نص القرار . ولقد اعترض على السلطة الرئيس فى هذه النقطة ولكنها حصلت على التأييد : بثلاثة وأربعين صوتاً ضد بسعة وثلاثين وامتناع خمسة عشر عضواً عن التصويت . وكانت الخطوة التالية هى التصويت على القرار غالباً من هذه الكلمات . إلا أن

الدول المقدمة للقرار عندما وجدت في هذه المرحلة أن جزءاً أساسياً من القرار قد حذف ، قررت أن العمل الوحيد في الجو السائد في ذلك الحين هو سحب القرار . وكان المتكلم بلسانها في هذا الشأن هو الرئيس نهرو .

ولا شك أن من نتائج هذه المناقشات نشوء جو مشحون بالمرارة لا يوحى بالخير بالنسبة لمستقبل العمل في تلك الدورة الخاصة للجمعية العامة . فقد شعر الزعماء الخمسة ذوو العلاقة وغيرهم بأن المبادأة المثالية فقدت في خضم هذه الإجراءات ، لأن اتخاذ القرارات المتعلقة بنقاط رئيسية ذات أهمية يمثل هذه الأصوات المتقاربة التي ذكرنا سابقاً هو من الأمور الشاذة . فالأمم المتحدة لمنظمة لا تستطيع في هذه الحالة تقديم إطار لتأمين الموافقة على موضوع خطير تعلق عليه كثير من الوفود أهمية عاجلة كبرى . ومع ذلك ، فقد تحمل جميع أعضاء الأمم المتحدة معاً تبعه ذلك الفشل ، وليس إحدى الوفود ذات العلاقة أو المنظمة نفسها . ولئن يعتبر بالضرورة فشل قرار الدول الخمس بالنسبة للماضي كارثة للمنظمة ، ولكنه فرصة غير عادية ضاعت .

## الكونغو والأمين العام

من الممكن كتابة تاريخ الأمم المتحدة التي كانت تربط كل جمعية عامة بأزمة معينة . فكوريا ، وبرلين ، والهند الصينية ، هي بعض المسائل التي سادت جو الدورات الأخرى للجمعية . ومع ذلك فلم يكن لأية مسألة أخرى ماعدا المسألة الكورية تأثير على الأمم المتحدة كأزمة الكونغو .

لقد كانت جهود الأمم المتحدة في كوريا تعتبر بالطبع جهوداً حرة بدلاً من أن تكون جهوداً سلامية . فقد مثلت تحولا عن الطريق الرئيسي لتطوير عمل الأمم المتحدة لتشجيع السلام والأمن . وإن أساس إجراءات

«الاتحاد للسلام» التي مكنت الجمعية العامة من إعادة النظر في المسائل التي تركت بدون حل في مجلس الأمن بسبب استعمال حق النقض ، وضع على بساط البحث خلال هذه الأزمة . وقد أدت هذه الأزمة إلى إقصاء الأمين العام تريجنبي لي حيث ذكروا بسط بين الاتحاد السوفيتي والغرب ، منذ أن اضطر للانحياز إلى أحد الجانبين في الحرب التي تورطت فيها الأمم المتحدة .

وفي الأزمة السابقة قال المراقبون إن نجاح الأمم المتحدة أو فشلها في تلك المسألة الخاصة سيحدد مستقبلها . ومع ذلك بقيت الأمم المتحدة ، وإن كانت قوية مرة وضعيفة مرة أخرى ، ولكنها حظيت دائماً بتأييد عالمي كاف ومستمر للحفاظ على أهميتها كوكالة لتشجيع التعاون الدولي . وعلى كل حال فإن مسألة الكونغو استطاعت بالمعنى الصحيح تحديد ما إذا كانت الأمم المتحدة ستستمر في الصعود إلى قمم أعلى للنفعة ، أو أن حدود عملها أصبحت أشد تعقيداً مما كانت عليه في أي وقت آخر منذ عام ١٩٤٥ .

وليس ضرورياً كحالة استعراض الحوادث التي جرت في الكونغو ابتداء من خريف العام الماضي . فهناك قويم ممتاز مستمر لتاريخ هذه الحوادث في مجلة الأمم المتحدة .

ويعكس معنى أزمة الكونغو بالنسبة للأمم المتحدة بطرق عديدة ، سواء من ناحية نتائجها العالمية أو السياسية . فالأهمية التي ينطوي عليها تكشف من النفقات المنتظرة لعمليات الكونغو للنصف الثاني من عام ١٩٦٠ ، التي تقدر بستين مليون دولار من قبل اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية للأمم المتحدة . وهذا المبلغ يشمل نفقات القوى الحربية ، ومكتب الممثل الشخصي للأمين العام ، والموظفين الذين يدبرون العمليات المدنية للأمم المتحدة في الكونغو .

وكان من المنتظر أنه نظراً لتنازل الحكومات عن نفقات النقل الجوي وغيره من الخدمات التي كانت قد قدمتها، فإن مجموع العبء المالي الموضوع على عاتق الأمم المتحدة ينخفض إلى ٨٥ مليون دولار . ويقدر المجموع لعام ١٩٦١ ، إذا استمرت عمليات الأمم المتحدة في الكونغو ، بنحو ١٢٥ مليون دولار . وهذه أرقام كبيرة إذا علمنا أن مجموع موازنة الأمم المتحدة خلال السنوات العديدة لم يتجاوز الخمسين مليون دولار .

ومع ذلك، فإن عدداً من المراقبين أوضحوا أن مبلغ مائتي مليون من الدولارات قد يكون ثمن «صفقة رابحة» لحفظ السلام في منطقة مضطربة من العالم قد يكون النزاع الدولي فيها أعلى ثمناً بالنسبة لجميع الدول الأعضاء .

وفي خلال مناقشة تأثيرات أزمة الكونغو، قدم المندوب الكندي في اللجنة الخامسة تحليلاً لنموذج عمل الأمم المتحدة لحفظ السلام الذي يبدو بارزاً في الأعوام الحديثة . وقد وصفت نشاطات الأمم المتحدة في الكونغو كما يلي :

« . . . بناء على توجيهات عامة من مجلس الأمن، طلب الأمين العام من الدول المتوسطة والصغرى تقديم القوات المطلوبة . وكانت حكومات هذه البلدان، ومنها عدد كبير يكافح في سبيل التطور الاقتصادي، قادرة على إجابة هذا الطلب في الحال على افتراض أنها أولاً ستسترد من الأمم المتحدة النفقات الإضافية التي تكلفتها . وثانياً فهي ليست مسئولة عن النفقات اليومية للعمليات، بل مسئولة ذلك تقع على الأمم المتحدة .

«وباتباع هذا النموذج، تقل كثير من مسؤوليات السلام والأمن التي وضعها الميثاق على كامل الدول العظمى، إلى عدد متزايد من الدول



المتوسطة والصغرى . وقد اتفق على إقصاء القوات الفعلية المسلحة للدول العظمى عن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على الرغم من أن بعض الدول العظمى قدمت الكثير من التسهيلات والخدمات الأساسية . ويقع عبء تقديم الموظفين والكثير من التجهيزات على عاتق الدول الوسطى والصغرى ، ومع ذلك ، فإن المسؤولية السياسية والمالية للعمليات بقيت مجموعها على عاتق الأمم المتحدة . لأن كل دولة من الأعضاء تهتم بمجهود الأمم المتحدة في حفظ السلام والأمن ، ولا يمكن أن تهرب من مسؤولية الأمم المتحدة في متابعة تلك الأهداف .

واستندت عمليات الأمم المتحدة في الكونغو إلى حد كبير إلى الدور الذى لعبته الأمم المتحدة في مختلف أزمات الشرق الأوسط ، وقد استندت تلك الحالات ، أكثر من غيرها ، نوعاً من التجارب من قبل الأمم المتحدة ، أدى إلى تطوير أساليب متقنة لحفظ السلام — مثل منظمة مراقبة الهدنة من قبل الأمم المتحدة في فلسطين ، وقوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة في غزة وسيناء ، ورجال المراقبة التابعين للأمم المتحدة في لبنان ، وبعثة سبئلى في الأردن ، وقد قدمت هذه المجموعة المثل الطيب على خبرتها حتى أصبحت نموذجاً لمسلك الأمم المتحدة بالنسبة للحالة في الكونغو . فضلاً عن ذلك ، فإن أزمات الشرق الأوسط عام ١٩٥٦ أكسبت الجمعية العامة نفوذاً عملياً في حقل السلام والأمن وجعلت من الأمين العام شخصية رئيسية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام . وهذان من العوامل الهامة في تطوير عمل الأمم المتحدة في الكونغو . أما في أزمات الشرق الأوسط عام ١٩٥٦ ، فقد وقع عبء إدارة الأمم المتحدة في إقرار وحفظ السلام على عاتق الدول المتوسطة والصغرى . وإن ما كان يميز أزمات الشرق الأوسط في ذلك العام عن أزمات الكونغو عام ١٩٦٠ - ١٩٦١

قبل كل شيء ، هو أن هذه الدول المتوسطة والصغرى كانت عام ١٩٥٦ تشكل قوة متلاحمة ثابتة لم يظهر مثلها في عام ١٩٦٠ - ١٩٦١ .

ويختلف دور الأمم المتحدة في الكونفو في حجمه وطبيعته عن دورها في الأزمات الأخرى . فقد رسمت معظم خطط التدخل السابق للأمم المتحدة لمنع احتمال وقوع الحرب بين دولتين أو أكثر، وتعد قضية كشمير من تلك الأمثلة المعروفة . فالتدخل الكبير للأمم المتحدة لفرض إعادة النظام الداخلي وإعادة تأسيس الجهاز الحكوى ميز دور الأمم المتحدة في الكونفو . وربما كان عمل الأمم المتحدة في الكونفو ، أكثر من عملها في أية أزمة أخرى ، يهدف لإيجاد مخرج لتورط الدول العظمى . ولم يسبق للأمم المتحدة أن واجهت مهمة إصلاح سياسى وعسكرى واقتصادى لبلد بكامله . ففي ليبيا خلال عامى ١٩٥٠ - ١٩٥١ الذين سبقا إعلان الاستقلال كان مندوب الأمم المتحدة يتحمل مسئولية إقامة حكومة مستقلة ، ولكن مقياس ومدى ذلك التورط لا يقاس بمدى التورط في الكونفو .

وبعد مناقشة طويلة في اللجنة الخامسة طيلة الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة اتخذ قرار بتخصيص مبلغ ثمانية وأربعين مليون ونصف المليون من الدولارات لعام ١٩٦٠ موزعة بين الدول الأعضاء على أساس ميزان التخمين العادى لميزانية الأمم المتحدة ، على أن يكون عرضة لبعض التعديل ، تبعاً لإعلان مختلف المساعدات الاختيارية المقدمة لعمليات الأمم المتحدة في الكونفو . ومن أم هذه المساعدات المبلغ الذى قدمته حكومة الولايات المتحدة وقدره أربعة ملايين دولار . وفيما على فقرة هامة من القرار :

علماً بأن النفقات التى تحتاجها عمليات الأمم المتحدة في الكونفو لعام ١٩٦٠ تؤلف نفقات المنظمة التى تدخل ضمن محوى المادة ١٧ ، الفقرة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، فإن ما يفرض منها على الدول

الأعضاء يشكل التزامات قانونية تلزم مثل هذه الدول بدفع حصصها المقررة . . . (القرار ١٥٨٣ (١٥) في العشرين من ديسمبر - كانون الأول - عام ١٩٦٠) .

وقد لفت هذه الفقرة معارضة شديدة لا من الكتلة السوفيتية، فحسب بل ومن الدول الأخرى أيضاً . ثم صدر قرار منفصل رقم ١٥٩٠ (١٥) يسمح للأمين العام بحمل أعباء التزامات مالية يصل مجموعها إلى أربعة وعشرين مليون دولار لفترة تقع بين الدول من يناير - كانون الثاني - ١٩٦١ والواحد والثلاثين من مارس - آذار - عام ١٩٦١ ، إلى أن يصار إلى إجراء آخر من قبل الجمعية العامة في دورتها الخامسة عشرة المستأنفة .

وعلى الرغم من رأى الأغلبية القائل بأن على الجميع أن يشتركوا بالمسئولية المالية فمن المحتمل أن يستمر إلقاء العبء الثقيل من نفقات عمليات الكونفو على كاهل الأمم المتحدة . ويزداد ثقل ذلك العبء بسبب الصعوبة في جمع اعتمادات كافية لدفع النفقات الناتجة عن نشاط الأمم المتحدة في الشرق الأوسط التي استمرت على مستوى يقرب من عشرين مليون دولار في العام . ولم يكن السبب في هذه الحالة الحرجة ازدياد مطالب الأمم المتحدة فقط ، بل كان أيضاً امتناع بعض الدول عن دفع ما يترتب عليها من هذه النفقات لأسباب سياسية أكثر منها مالية .

ويجب أن نقترن هذه الصعوبات المالية بالطبع بالصعوبات السياسية التي أحاطت بعمليات الأمم المتحدة في الكونفو . وقد ذكر أحد المراقبين : « ومع ذلك ، فقد صادفت الخطط المقررة لتدخل الأمم المتحدة عقبات خطيرة هذه المرة ، لأن إنجازات الأمم المتحدة في الكونفو أصبحت حتى الآن ضخمة لدرجة لا يليق أن توصف بالفشل . ولا شك أنه لا يليق بصورة خاصة أن نتحدث عن النجاح والفشل بالنسبة لمثل هذه المشاريع

للأمم المتحدة . فالنتاج لا يقاس بإنجاز تسوية مفاجئة بل بإطالة أمد السلام ودعم النظام والقانون والتقدم . ومع ذلك فيحتمل أن يتدهور الأمر في الكونفو إلى درجة الفوضى أو يصبح مرتعاً للنزاع بين الدول العظمى . ومن جهة أخرى ، فإن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة قد تبدل من موقعها النامض بالنسبة للرحلة الثانية من العملية ، لأنها بعد بذل جهود أولية رائدة ، غرقت عملياتها في مستنقع وييل من الشكوك وسوء التفاهم والمناورات السياسية التي أزعجت الأطراف المعنية .

أما في الجمعية العامة وفي أثناء الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة ، فقد أثبت النقاش الطويل الحاد ، عمق انقسام الرأي بين الأعضاء بالنسبة للصلاحيات التي يجب أن تمنح للأمين العام . وقد احتج البعض بأن الدول الأفريقية فقط هي التي يجب أن تعمل على عائقها عبء المسؤولية في الكونفو ، واحتج البعض الآخر بأن على الأمم المتحدة أن تؤيد هذه الفئة أو تلك في الكونفو ، وأخيراً فقد ادعى بعضهم أيضاً أن على الأمم المتحدة أن تتبع طريقة للعمل تتفق مع مصلحة بلادهم الوطنية .

ولم يزل أي قرار عن الحالة في الكونفو أغلبية ثلثي الأصوات في الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة المستأنفة للجمعية العامة . وقد اتخذ قرار بوجوب إبقاء الموضوع في جدول أعمال الدورة الخامسة عشرة المستأنفة . وفي الواحد والعشرين من فبراير ( شباط ) تبنى مجلس الأمن قراراً هاماً ( الوثيقة ٤٧٤١ / د ) أعطى بموجبه للأمم المتحدة سلطة اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة فوراً ، بما فيها استخدام القوة (إذا لزم الأمر ، وكرجع أخير ) لمنع وقوع حرب أهلية في الكونفو .

وكان الأمين العام ، طيلة هذه الفترة ، بصفته الرأس المنفذة لمنظمة الأمم المتحدة ، عرضة للهجوم من جميع الجهات ، فقد طلب الاتحاد السوفيتي

على الأخص استقالة المستر مرسولد بحجة أن عمليات الأمم المتحدة في الكونغو أدت «المصالح الاستعمارية والرأسمالية». وقد أدت هذه الهجمات في نقطة واحدة إلى إصدار بيان من قبل المستر مرسولد تقتطف منه الفقرات التالية :

«الرجل لا أهمية له أما المنظمة فلها كل الأهمية. ووجود رجل تنفيذ ضعيف لا شخصية له يعنى أن الأمم المتحدة لن تكون قادرة بعد الآن على العمل كأداة فعالة لخدمة مصالح أولئك الأعضاء الكثيرين الذين يحتاجون لمثل هذه الحماية. إن الرجل الذى يحمل المسؤولية كرئيس تنفيذى يجب أن يتخلى عن مركزه إذا أضعف السلطة التنفيذية ، كما يجب عليه أن يبتلى إذا كان فى بقاءه حفظ لها . وهذا وحده هو المحك الجوهرى الذى يجب تطبيقه . وبالطبع ليس الاتحاد السوفيتى أو أى دولة أخرى من الدول العظمى بحاجة إلى الأمم المتحدة لحمايتها . فالمنظمة فى هذا المعنى هى قبل كل شئ منظمها . لذلك فإننى أومن إيماناً عميقاً بالحكمة التى ستمكن تلك الدول بموجبها من استخدامها وتوجيهها . وسأبقى فى وظيفتى طيلة مدة عملى كخادم للمنظمة أعمل لمنفعة جميع تلك الشعوب الأخرى ، طالما رغبوا إلى فى أن أقوم بهذا العمل .»

وجرت مقارنات بين الحالة التى وجد المستر تريچفى لى نفسه بها نتيجة للسالة الكورية فى عام ١٩٥٠ ، والحالة التى وجد الأمين العام مرسولد نفسه بها نتيجة للنزاع فى الكونغو ، ولا شك فى وجود مشابهة ظهرت بصورة خاصة من الهجوم العدائى العنيف على كلا الرجلين من قبل الاتحاد السوفيتى ، ومع ذلك توجد فروق أساسية بين الحالتين .

فى عام ١٩٥٠ صمم الاتحاد السوفيتى على إبدال المستر لى بشخص آخر فى مركز الأمين العام . وفى عام ١٩٦٠ اقترح الاتحاد السوفيتى إبدال المستر

هرشولد بثلاثة أشخاص أحدهم يمثل الكتلة السوفيتية ، والثاني يمثل المصالح الغربية ، والثالث يمثل ما يسمى بالدول غير المتحازة . وقد هوجم المسترلى بصورة خاصة بعد الأزمة الكورية ، وهوجم المستر هرشولد إبان أزمة الكونغو . وقد أوضحت وفود عديدة من جميع أنحاء العالم أنها لا تستطيع تأييد أى تغيير جذرى فى منظمة الأمم المتحدة من شأنه أن يشل فعاليتها فى هذه الأوقات الحرجة . وفى نفس الوقت ، هناك تسليم على نطاق واسع بأنه سوف يدعو الأمر لإحداث بعض التغيرات فى تنظيم الأمانة العامة بسبب أزمة الكونغو وقبول الأعضاء الجدد من أفريقيا .

ويمكن إيضاح الحالة التى تجد الأمم المتحدة نفسها فيها الآن ، بصورة جزئية على الأقل ، بمقارنة التوفير والنفقات . فقد أحرزت الأمم المتحدة النجاح عدة مرات فى عدة مجالات بعضها ضئيل وبعضها الآخر ضخم فى السنوات الأخيرة ، بالنسبة لعملها فى حفظ السلام . فى لبنان والأردن وخاصة فى أزمة السويس ، تمكنت الأمم المتحدة أن تسهم مساهمة فعالة فى حفظ السلام والأمن العالميين . وقد شيدت بعملها هذا راسمال من الخبرة والسلطة الدولية ، واستطاعت منطقياً الاستفادة منه حينما نشبت أزمة الكونغو . فقد بلغت السرعة التى أمكن لأمانة الأمم المتحدة أن تعمل بها فى الكونغو درجة كبيرة نتيجة لخبرتها السابقة فى تنظيم قوى الأمم المتحدة وعملاتها الحربية . ومع ذلك فإن أزمة الكونغو من وجهتى النظر المالية والسياسية اجتذبت الكثير من سطوة الأمم المتحدة .

وطالما أن نتيجة دور الأمم المتحدة فى الكونغو ، غير محققة للأمل ، فإن المنظمة لن تكون قادرة على تقديم إطار للعمل فى الأزمات السياسية الأخرى ذات الأهمية الدولية ، التى يحتمل أن تكون ممكنة . فضلاً عن ذلك فإن النشاطات الأخرى للأمم المتحدة قد تتأثر بسهولة بالنفقات المالية لأعمالها فى الكونغو .

ومن العوامل التي أدهشت بعض المراقبين في الأمم المتحدة ، الطريقة التي أبدت بها بعض الدول غير المنحازة عدم تحمسها لمواجهة النفقات وتحمل المسؤوليات بالنسبة لأعمال حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة . وإن الثقة التي توليها بعض البلدان للأمم المتحدة تتوقف من بين العوامل الأخرى على الحالة السياسية لتلك البلدان وموقعها الجغرافي والمرحلة التي بلغتها من التطور الاقتصادي . فكثير من شعوب المجتمع الغربي ، مثلاً ، تعلق أعظم الأهمية على تلك النشاطات التي تقوم بها الأمم المتحدة والتي تقع تحت عنوان المحافظة على السلام . وتعتبر تلك الشعوب أن النجاح السياسي للأمم المتحدة هو الذي يقرر قيمتها وأهميتها .

ومع ذلك فهناك مجالات أخرى للعمل أمام الأمم المتحدة تلوح لآعين بعض الأعضاء أكثر أهمية للمحافظة على السلام . ومن هذه المجالات بالطبع مجال التطور الاقتصادي . فكثير من البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة تعتبر التطور الاقتصادي جزءاً من أعمالها ذات الأهمية القصوى ، ويحتج البعض بأن هذه الأعمال تعتبر موازية في أهميتها لأعمال المحافظة على السلام . ومن ثم ، نحينا تسترعى المشاكل السياسية في مناطق معينة انتباه العالم ، نجد كثيراً من أعضاء الأمم المتحدة الذين تورطوا بصورة غير مباشرة لا يعلقون نفس الأهمية على مثل هذه المشاكل كأولئك الذين لهم صلة مباشرة بها . فالمنازعات السياسية التي تقع بين الكتل الجغرافية ، والميل الذي تبديه الدول الأعضاء في هذه الأيام لتفسير قرارات الأمم المتحدة بطريقة لا تتناسب مع آرائهم الخاصة تزيد الحالة تعقيداً .

وقد اقترحت اللجنة الاستشارية لشئون الإدارة والميزانية مع غير هامن المقترحين أن أسلوباً منظماً لتحويل عمليات تشبه عمليات الكونفو ، يكون في تأسيس صندوق دائم للأمن والسلام، وأن مثل هذا الصندوق يستطيع التغلب

بشكل معقول على بعض الصعوبات السياسية والمالية المتعلقة برصد اعتماد لكل من الطوارئ الخاصة. ومع ذلك، فبدون تغيير أساسي في موقف أعضاء الأمم المتحدة نحو أعمال المنظمة في المحافظة على السلام بما فيها اعتراف الجميع بأن حفظ السلام من قبل الأمم المتحدة أرخص بالنسبة لكل عضو من النزاع العالمي، فإن فرص إنشاء صندوق دائم للسلام والأمن تبدو ضئيلة.

لقد أثرت أزمة الكونفو على جميع أوجه العمل في الأمم المتحدة وعرضت بصورة خاصة شخص الأمين العام ووظيفته أو منصبه لمنط غير عادي. فالتنازع على المصالح والخلافات الثقافية بين أعضاء الأمم أدت إلى قرارات تتطلب تفسيراً أكثر مما تتطلبه قرارات البرلمانات العادية، وإن عدم التثبت من الحالة في الكونفو والصعوبات التي تلاقيها الأمم المتحدة في الأحوال العالمية الحاضرة، ترك نتيجة عمليات الكونفو في شك دائم. فلو نجحت عمليات الأمم المتحدة في الكونفو، لاصبحت الأمم المتحدة أشد قوة وأكثر حرماً عن ذي قبل.

### مستقبل عملية اتخاذ القرارات في الأمم المتحدة

بما يوجب السرور أن نستطيع القول أن الحوادث التي جرت في الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة لم تؤثر على طبيعة عملية صياغة القرارات في الأمم المتحدة وهي في الواقع لا يمكن أن تغفل ذلك.

ولم يقرر فعالية الأمم المتحدة، كما أوضحنا سابقاً، حسب مواقف الدول الأعضاء، وهذه المواقف بدورها تم حسب القوى السياسية والوطنية والعالمية العاملة في أي زمن خاص. فقد اختبر الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة، التأثيرات المعاصرة لعدد من الحوادث: تدهور العلاقات



بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ، وزيادة كبيرة في عدد الأعضاء ، وتوتر سياسي شديد في عدد من البلدان الحديثة الاستقلال ، وتورط الأمم المتحدة في أوسع عملية في تاريخها في الكونغو ، وحضور عدد لم يسبق له مثيل من زعماء العالم جانباً من الدورة .

ويجب الآن تلخيص نتائج هذه العوامل التي حللتها من قبل في هذا الفصل . فقد كانت الإجراءات المقررة للأمم المتحدة مشوشة ، والجو الذي طبقت فيه فاسداً ، وكان هناك ميل إلى الإنقاص من أهمية اللجان وتأكيد أهمية الدورات الكاملة . وأصبحت القرارات تتخذ بمزيد من البطء وفي جو من النقاش العلني المتزايد وبصورة درامية أكثر مما هو في الحالة الطبيعية . واستعمل حق الجواب غالباً وأمسى استعماله حسب قول البعض من قبل الوفود أكثر من ذي قبل . واتخذت القرارات أحياناً بقليل من الاعتبار ، أو بدون اعتبار للقرارات السابقة للأمم المتحدة ، أو الاتفاقات المقررة .

وكان ينتظر من الأمانة العامة في مثل هذه الظروف أن تلعب دوراً شديداً الأهمية . ولسوء الحظ في نفس الوقت الذي تطورت فيه هذه الحالة ، كان الأمين العام بصفته الشخصية والرسمية تحت وطأة الهجوم ، وأصيب دور الأمانة العامة ككل نتيجة لذلك بالضرر والتشويه .

وعلى الرغم من جميع هذه الظروف العصية نوعاً ما ، فقد بدت في الأفق بعض الدلائل وخاصة في أواخر الجزء الأول من الدورة الواقعة في خريف عام ١٩٦٠ ، تشير إلى أن الأساليب القديمة للتوفيق بدأت تؤكد وجودها ثانية . وكان بعض الأعضاء الجدد في تلك الأثناء يعطون الدليل على إدراكهم التام لتصميمهم من المسؤولية في تثبيت دعائم الأمم المتحدة .

وتتبعه كثير من المراقبين ، في إحدى المراحل ، إلى جنوح الدول النامية للتأثير على القرارات ، باستعمال قوتها المتزايدة إلى حد كبير في عدد الأصوات . وفيما يلي تعليق عام بهذا الشأن :

« إن الإشارة إلى أن الأغلبية في الأمم المتحدة تستطيع أن تفرض إرادتها على الأقلية ، ليست من الأمور السياسية العملية البسيطة . فالجمعية العامة ليست برلماناً للناس ولا تصوراً للتشريعات التي تصبح قوانين الأمم ، بل هي في الأصل شكل من النشاط الدبلوماسي الذي يسعى إلى تجنيد أوسع تأييد ممكن للتوصيات في كيفية تسير دفة الشؤون الدولية . لذلك فإن أفضل القرارات هي التي تنتج عن مشاورات وثيقة فيما بين الكتل الرئيسية في الجمعية العامة . كما أن أقلها فعالية هي تلك التي تفرض تحت ضغط التصويت تجاه معارضة قوية ومعروفة . والأمم المتحدة تعمل بفعالية أشد حينما تمهد السبيل إلى التوفيق بين مختلف المصالح القومية عن طريق المفاوضات والاتفاقيات . ولن تكون فعالة وقد لا تعيش إذا حاولت أية أغلبية فيها أن تتركب مركباً خشناً ولا نبألي برأى الأقلية » .

وفي أثناء المناقشة حول نزع السلاح ، ألقى المسيو كريشنا مينون البيان التالي :

« لقد أعلن الوفد الهندي مراراً في اللجنة الأولى أن محاولات التصديق على القرارات بواسطة تجنيد الأصوات لن تحقق نزع السلاح .. لأن مؤيدي القرار لم يكونوا يهدفون إلى إصدار قرار بالأغلبية - والذي سيضيف إلى المشكلة مزيداً من التشويش - فهم يتمنون أن يصبح بالإمكان الحصول على تأييد شامل لمشروعهم . ولن يكون لأي قرار يصدر عن الجمعية العامة بشأن نزع السلاح أي تأثير نهائي ما لم يتخذ بموافقة الفرقاء المعنيين أولاً .. » .

ويحتمل أن مثل هذا النزاع العسكى (الإيديولوجى) العنيف بين الشعوب قد تطور داخل الأمم المتحدة وخارجها ، وأن المنظمة بدأت تفقد وظيفتها كمرجع لتنسيق أعمال الأمم المتحدة نحو إدراك هذه الناية المشتركة . ( المادة الأولى من الميثاق ) . ولقد وجد فيها معنى بين أعضاء الأمم المتحدة ميل لتجنب اتخاذ قرارات غير مقبولة من قبلهم ، بل كانوا يلغون المسؤولية على عاتق الأمين العام . ويحتمل أن يكون قرار مجلس الأمن المؤرخ فى الواحد والعشرين من فبراير (شباط) عام ١٩٦١ بشأن الكونفو دليلاً على عكس هذا الاتجاه . ومن الغريب أنه يمكن القول بأن معارضة إحدى الدول العظمى وهى الاتحاد السوفيتى للرجل الذى يتولى منصب الأمين العام كانت عاملاً لدفع الدول الأعضاء للقيام بعمل حاسم . وحينما واجهت أغلبية الأعضاء فى مجلس الأمن تدهور الحالة فى الكونفو رسمت بنص واضح الخطوة التى يجب اتخاذها بما فيها دعوة برلمان الكونفو إلى الاجتماع وإعادة تنظيم القوات المسلحة فى الكونفو . وأولت إلى الأمين العام القيام بتنفيذ هذه المهمة الأخرى ، ولو أن القرار لم ينوه بذلك بشكل صريح . إن كل أزمة دولية تحمل معها إمكانية إنجاز لا تظهر فى الحالات العادية وقد يؤدى اتساع الأزمة فى الكونفو إلى اعتراف أكبر من قبل الدول الأعضاء للإمكانيات الموجودة فى العمل البناء للأمم المتحدة .

وستكشف الأمم المتحدة عن تأثير الحوادث التى جرت بين ١٩٦٠ و ١٩٦١ فى الأيام القادمة ولا شك أنها قاست من سلسلة من الصدمات الشديدة . وهذا من شأنه أن يعرض للخطر جميع الإنجازات التى قامت بها فى الأعوام الخمسة عشر الأولى من عمرها . ففي تلك الفترة ، سمعت دوائر الأمم المتحدة إلى أن تتجزأ عدداً من أهدافها ، بينما كانت تتجنب بعض الزلات الخطيرة الواضحة . وسيتبقى للأمم المتحدة بعد أزمة الكونفو وغيرها

من الازمات التي يمكن توقعها نتيجة لطبيعة العلاقات الدولية . فهل سبق لتضاعف في منفعتها أم لتقصها ؟ إن الإجابة على هذا السؤال تتوقف على التأييد الذي تلقاه المنظمة من الحكومات ومن أولئك الذين يؤلفون الرأي العام الراعى . ولا شك في وجوب إعادة النظر في بعض الإجراءات الأصولية تحت الضغط الذي يسببه وجود فئة من الأعضاء . وسيكون بعض هذه التنقيحات ذات صفة إجرائية ربما تشمل على طريقة التصويت، وتحديد مدة الخطب، وإمكانية إدخال البيانات في السجل بدون إقائهما فضلاً ( وهذا لم يحدث حتى الآن ) . ومع ذلك فإن الإجراءات غير الرسمية التي هي الهدف الرئيسي لهذا الكتاب من المحتمل أن تستمر في الشكل الجوهري الحالي لأن تلك الإجراءات غير الرسمية مستندة إلى طريقة السلوك البشري ورد الفعل لديه ، ذلك السلوك الذي لم نر أي تغيير أساسي فيه .

### ملاحظة ختامية

إن كل فصل من الفصول السابقة يضم استنتاجات خاصة ، وليس لدينا مانضيفه إلا القليل في هذه الخاتمة . فالموضوع العام لهذا الكتاب هو أن دبلوماسية الأمم المتحدة معقدة ( وربما كانت أكثر تعقيداً مما توقعه المؤلفون حينما بدأوا بالعمل لأول مرة في الأمم المتحدة ) ولكنها مثيرة . فهناك فرص كثيرة أمام الأفراد، والوفود، والحكومات ، للقيام بالعمل البناء .

وقد يقول البعض إن هذا البحث يعالج « كيفية عدم اتخاذ قرارات الأمم المتحدة » ، بقدر ما يعالج كيفية اتخاذها ، وهذا صحيح إلى حد كبير . ومع ذلك فإذا أخذ بعين الاعتبار تنوع عضوية الأمم المتحدة ، فإننا نسمى أيّاً من القرارات المفيدة التي تتخذ من قبلها ، عملاً مشجعاً .

وللتعبير عن أهميتها وفائدتها ، يجب توفر الشعور ببعد النظر فيما يتعلق بالأمم المتحدة بصفاتها من منظمة . ولا يجب توقع الشيء الكثير منها ، لأنها غير خالية من العيوب شأنها في ذلك شأن الممثلين والحكومات المشتركة في الشؤون الدولية . ومع ذلك ، فلا يجب أن نطلب القليل منها إذا أمكن استخدام التسهيلات الممتازة بأكملها في سبيل التعاون الدولي . وبسبب القيم التي يجب الدفاع عنها والأخطار التي تكتنف الشؤون الدولية في هذه الأيام ، فإن المساهمة في الأمم المتحدة تتطلب توازناً في مواجهة المثالية أو التهمك غير اللائقين . ونرجو أن نكون قد ساهمنا بذلك التوازن الضروري .





الناشر:  
**عالم الكتب**  
القاهرة